

Continentalisation

**Cahier de recherche 2000-11
Août 2000**

LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ENTRE LE CANADA ET LE MEXIQUE DEPUIS L'ALENA UN POINT DE VUE CANADIEN

Christian Deblock, Afef Benessaïh et Marie-Paule L'Heureux



Groupe de recherche sur l'intégration continentale
Université du Québec à Montréal
Département de science politique
C.P.8888, succ.Centre-ville, Montréal, H3C 3P8
<http://www.unites.uqam.ca/gric>

En cherchant à négocier un accord de libre-échange avec les États-Unis, le Canada et le Mexique poursuivaient sensiblement le même objectif : celui d'avoir un accès élargi et plus sécuritaire à leur principal marché et créer ainsi un environnement institutionnel et économique plus favorable à une croissance tournée vers l'extérieur, et de se positionner favorablement sur l'échiquier économique et financier global ¹. Une fois cet objectif atteint, la demande du Canada de participer officiellement aux négociations que le Mexique allait à son tour engager avec les États-Unis, n'a jamais été justifiée autrement que pour des raisons d'ordre tactique. D'une part, le gouvernement canadien souhaitait améliorer le contenu de plusieurs clauses de l'Accord qui venait à peine d'être mis en œuvre, notamment celles relatives au règlement des différends. Et d'autre part, en participant à ces négociations, il voulait de la sorte contrer par des règles d'origine nord-américaines les risques d'éviction auxquels pouvaient conduire la signature d'un accord bilatéral. L'Accord de libre-échange nord-américain (North America Free Trade Agreement, NAFTA) a toutefois eu des effets heureux sur les relations entre le Canada et le Mexique. Deux notamment. Il a dynamisé les relations d'affaires et les échanges entre les deux pays qui n'entretenaient jusque-là des relations commerciales que très limitées pour tenter d'établir un nouveau partenariat qui demeure encore plus rhétorique que chose faite. Il a ensuite joué un rôle de catalyseur en matière de coopération, modifiant en cela la relation amicale que le Canada entretenait jusque-là avec le Mexique en partenariat stratégique.

La libéralisation des marchés et l'harmonisation rendue nécessaire des réglementations dans la région nord-américaine, que d'aucuns ont qualifié de "régime émergent", y sont sans doute pour beaucoup dans ce rapprochement, mais d'autres facteurs jouent également. Le Mexique est devenu, pour le Canada, un partenaire potentiellement stratégique, avec lequel il cherche à développer des relations économiques et diplomatiques plus étroites et des approches, sinon des réponses, communes à des problèmes d'intérêt commun. Ce rapprochement relatif a également permis aux deux pays de mieux se connaître et d'établir entre eux un dialogue permanent dont profitent autant les gens d'affaires et les associations civiles des deux pays que la population en général. À un autre niveau enfin, tout en ayant un agenda de politique internationale qui lui est propre, le Canada entend possiblement s'appuyer sur son partenariat avec le Mexique pour à la fois élargir ses relations avec les autres pays de l'Amérique latine, faire valoir ses intérêts et imprimer ses valeurs dans les institutions d'une communauté des Amériques en émergence.

¹. Gilbert R. Winham, "NAFTA and the Trade Policy Revolution of the 1980s : A Canadian Perspective", *International Journal*, Vol. XLIV, 1994, été, pp. 472-508.

Le rapprochement entre le Canada et le Mexique n'est donc pas seulement d'ordre commercial, il est aussi d'ordre politique. Et tout indique que les relations bilatérales, économiques mais surtout diplomatiques, culturelles et autres, entre les deux pays continueront de s'élargir et de s'approfondir dans l'avenir. Toutefois, si ces relations ont connu, en très peu de temps, des développements que le gouvernement canadien juge « spectaculaires »., il ne s'agit pas pour autant de mésestimer le fait qu'en raison de la position économique et géographique centrale qu'occupent les États-Unis dans la partie nord, comme dans la partie sud d'ailleurs, de l'Hémisphère, ces relations resteront toujours en marge de celles que le Canada et le Mexique entretiennent isolément avec leur puissant et hégémonique voisin. Autre problème également : le partenariat stratégique que le Canada compte établir avec le Mexique s'inscrit dans un contexte d'intégration compétitive à l'économie mondiale. Non seulement les préoccupations commerciales priment avant toute chose, mais également chacun des deux pays joue, à l'ombre des États-Unis, son propre jeu commercial sur le continent comme ailleurs, comme en témoignent les multiples accords commerciaux signés ou en cours de négociation. Enfin, il ne s'agit pas de perdre de vue non plus que les relations économiques bilatérales entre le Canada et le Mexique, pour avoir connu des développements substantiels depuis la mise en place de l'ALENA, s'inscrivent dans un contexte d'intégration en profondeur (deep integration) des Amériques, un contexte dans lequel la dynamique intégrative relève désormais davantage des entreprises que des gouvernements.

C'est à la lumière de ces remarques que nous voudrions tenter dans les pages qui suivent de replacer la relation bilatérale Canada-Mexique depuis l'ALENA et d'en dresser un premier bilan. Le texte sera divisé en deux parties. Dans la première, nous aborderons cette relation dans une perspective historique et politique. Nous aborderons celle-ci d'un point de vue canadien, précisons-le. C'est également d'un point de vue canadien que nous aborderons dans la deuxième partie l'évolution des relations économiques entre les deux pays, non sans toutefois replacer celles-ci dans le contexte particulier d'une intégration qui se fait non pas à deux mais à trois pays d'une part, et par le bas d'autre part, c'est-à-dire à travers les jeux de la concurrence. Deux conclusions se dégagent de notre étude. Premièrement, eu égard aux objectifs commerciaux et stratégiques visés par le gouvernement canadien, les résultats sont modestes, sinon loin d'être à la hauteur des attentes. Deuxièmement, le nouveau partenariat entre les deux pays a davantage profité jusqu'ici au Mexique qu'au Canada, ce qui jette certains doutes sur la stratégie que le gouvernement canadien s'est donnée pour faire valoir ses valeurs et ses intérêts dans le dossier des Amériques.

LES RELATIONS CANADO-MEXICAINES. UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE ET POLITIQUE.

De la Troisième option au libre-échange

C'est durant la Guerre, en 1944, que le Canada établit pour la première fois des relations diplomatiques avec le Mexique. Les relations entre les deux pays ne devaient toutefois pas connaître de développements significatifs avant le tournant des années 1970, le Canada n'accordant alors que très peu d'attention à ce qui se passait en Amérique latine.

La volonté du premier ministre du Canada, P. E.-Trudeau, et du président du Mexique, L. Echeverría, de faire jouer à leurs pays respectifs un rôle plus important sur la scène internationale et, parallèlement, de réduire la dépendance économique envers les États-Unis, favoriseront le rapprochement et le développement de relations plus étroites². Un premier pas avait déjà été fait dans cette direction avec la création, en 1968, du Comité ministériel mixte Canada-Mexique. Pierre angulaire de ce rapprochement, ce comité sera, de sa création à aujourd'hui, le principal forum de coopération, discussion et d'échanges entre les deux gouvernements pour toutes les questions économiques, politiques, commerciales et culturelles d'intérêt commun. C'est toutefois dans le Livre blanc de 1970, *Politique étrangère au service des Canadiens*³, que l'on retrouve pour la première fois l'énoncé d'une stratégie pour l'Amérique latine, que vont venir conforter par la suite la politique de diversification géographique des échanges menée dans le cadre de la Troisième option et la politique d'intermédiation entre le Nord et le Sud que poursuivra le gouvernement canadien. Celle-ci avait surtout pour objectif d'accroître les échanges commerciaux avec le reste du continent, en privilégiant d'abord les relations avec le Mexique, le Brésil et le Venezuela. Elle visait également, entre autres objectifs, à développer une "attitude proprement canadienne face aux problèmes de l'hémisphère américain", à contribuer au développement économique de l'Amérique latine, à encourager les échanges culturels et scientifiques et à favoriser une meilleure connaissance réciproque⁴.

Les mesures Nixon, en août 1971, par leur effet traumatisant, aussi bien au Canada qu'au Mexique, et la crispation des relations avec les États-Unis après

2. Voir à ce sujet, Cary Hector (dir.), *"Canada-Mexique: autonomie et interdépendance dans les années '80"*, Montréal, Note de recherche no 37, Département de science politique, mai 1989.

3. Sharp, 1970.

Canada, Secrétariat aux Affaires extérieures, *Politique étrangère au service des Canadiens*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1970.

4. On remarquera qu'à l'époque, il était demandé aux exportateurs et aux investisseurs canadiens de respecter les politiques et les intérêts des pays d'accueil.

l'adoption par ces deux pays de politiques plus nationalistes auront pour effet de rapprocher davantage le Canada du Mexique⁵, lesquels par ailleurs adopteront par exemple une position sensiblement similaire sur la question de Cuba, du Chili et plus tard, des conflits en Amérique centrale. Les deux pays, rappelons-le, cherchaient, l'un comme l'autre à l'époque, une troisième voie pour se dégager de l'influence économique et politique des États-Unis et se définir une certaine autonomie à l'intérieur d'un système international alors divisé entre l'Est et l'Ouest d'une part, le Nord et le Sud d'autre part. Au Canada, cette redéfinition de la politique étrangère se fera dans le cadre de ce qui sera communément appelé la "troisième option" à compter de 1972⁶. Au Mexique, il s'est agi, sous la présidence de L. Echeverría (1970-1976), de mettre en place ce qu'un auteur a appelé une "nouvelle politique extérieure"⁷. Celle-ci, visant à résoudre la crise économique et politique traversée par le pays, cherchait à défendre l'autonomie financière du Mexique en s'appuyant notamment sur le secteur pétrolier, et à ainsi améliorer la capacité de négociation du pays dans les forums internationaux tout en se distanciant des États-Unis sur le plan de leur politique extérieure en Amérique latine⁸.

Malgré les mesures imposées et les efforts consentis, ni le Canada ni Mexique ne sont toutefois vraiment parvenus à desserrer l'étreinte de leur dépendance commerciale et économique vis-à-vis des États-Unis. La diminution de la part des États-Unis dans le commerce des deux pays doit davantage être considérée comme un "phénomène passager"⁹ que comme un phénomène durable. De même, les rapprochements politiques et diplomatiques entre les deux pays ne se sont guère concrétisés sur le plan des échanges commerciaux, qui sont restés de peu d'importance tout au long des années 1970. Il faudra attendre les années 1980, notamment la signature d'un accord sur le pétrole en 1980 entre les deux pays, pour assister à un certain décollage des échanges commerciaux, les importations en provenance du Mexique connaissant alors un essor important. Cela dit, en 1980, le Canada ne représentait qu'à peine 1,7 % des importations du Mexique et 0,8 % de ses exportations. En 1989, les pourcentages étaient, respectivement, de 1,2 % et

5. Voir D. Brunelle et C. Deblock., "Le Canada, les États-Unis, le Mexique et la continentalisation de l'économie nord-américaine", dans *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 6, no 1, printemps 1988, pp. 63-78.

6. Voir, D. B. Dewitt and J. J. Kirton, *Canada as a Principal Power*, Toronto, John Wiley & Sons, 1983 ; André Donneur, *Politique étrangère canadienne*, Montréal, Guérin éditeur, 1994.

7. M. Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, Mexico, El Colegio de México, 1984, p. 188 et suiv.

8. Sur les relations entre le Mexique et les États-Unis, notamment des années 60 au début de la décennie 80, se référer à Clark W. Reynolds et Carlos Tello (eds.) (1983), *U.S.-Mexico Relations, Economic and Social Aspects*, Stanford, Stanford University Press; voir plus particulièrement la synthèse de Mario Ojeda (1983), "The future of Relations Between Mexico and the United States", dans Reynolds et Tello (eds.), pp. 317-322.

9. J. Z. Vazquez et L. Meyer, *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-1980*, Mexico, El Colegio de México, 1982, p. 214.

1,7 %¹⁰. En 1989, selon les données, les exportations du Canada vers le Mexique s'élevaient à \$ 610 millions Can. et les importations à \$ 1 705 millions Can. À ce moment-là, le Canada était le quatrième marché en importance pour les exportations du Mexique et son cinquième principal fournisseur au niveau des importations. De son côté, le Mexique ne se classait qu'au seizième rang pour les exportations du Canada et au neuvième rang pour ses importations¹¹. Les résultats ne seront guère plus éloquentes en matière d'investissements ; ceux-ci reculeront même dans les années 1980.

Les résultats n'ayant guère été à la hauteur des objectifs initiaux, le Canada délaissera de nouveau l'Amérique latine, et le Mexique en particulier, pendant les années 1980, non sans s'impliquer politiquement cependant dans le processus de Contadora pour ramener la paix en Amérique centrale, comme le fera également le Mexique, tandis que le gouvernement Reagan avait opté pour appuyer la guérilla des contras. La crise de la dette et la crise économique qui s'en suivra, ne feront que détourner davantage les industriels et les investisseurs de la région. Ajoutons également le fait qu'à l'époque, l'attention du gouvernement du Canada, dirigé alors par le premier ministre Brian Mulroney, était principalement tournée vers trois grandes priorités : la réforme constitutionnelle, les réformes économiques pour sortir l'économie canadienne de la crise et les négociations commerciales avec les États-Unis. Aussi faut-il ajouter, que le Mexique aura sensiblement les mêmes priorités, à commencer par les réformes économiques et commerciales qui seront enclenchées sous le gouvernement De la Madrid (1982-1988), pour étirer, avec un certain gradualisme "prudent", l'aspect constitutionnel et politique du virage libéral surtout sur la décennie des années 1990.

Du côté du Canada, le nouveau gouvernement Mulroney avait rapidement procédé après son élection en 1984 à un réexamen de la politique économique, puis de la politique étrangère du Canada¹². Le *Programme de renouveau économique* établissait les nouvelles priorités du gouvernement en matière économique, mettant en particulier l'accent sur la réduction du déficit budgétaire, le rôle accru du marché et la suppression des "obstacles opposés par les pouvoirs publics à l'initiative privée" pour relancer l'économie. En publiant, peu de temps après, au printemps de 1985, un livre vert, *Compétitivité et sécurité*, le gouvernement voulait indiquer par là qu'il accorderait désormais la priorité aux questions économiques et commerciales en matière de politique étrangère, la relation bilatérale avec les États-Unis recevant un traitement préférentiel. La voie était ainsi pavée pour le libre-échange avec les États-Unis, avec lesquels un accord

10. Industries "maquiladoras". Non comprises.

11. Dan Calof, "Trade with Mexico", Statistics Canada, 65-001, January 1991, pp. xi-xxi.

12. Voir sur cette période, D. Stairs et G. R. Winham, *Quelques problèmes concernant l'élaboration de la politique économique extérieure*, Ottawa, Les Études/Commission sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ministère des Approvisionnements et Services, 1986.

de libre-échange fut, on le sait, finalement signé le 2 janvier 1988, pour entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1989.

Au Mexique, les débats sur l'insoutenabilité de la dette extérieure et l'épuisement du modèle de substitution aux importations adopté depuis les années 40 ont dès les dernières années de l'administration Lopez-Portillo (1976-1982) ouvert la voie à l'exploration de nouvelles stratégies de croissance économique. C'est toutefois avec l'entrée en jeu de De la Madrid (1982-1988) dans un contexte de crise spectaculaire de la dette et de chute des cours du pétrole, que la politique économique et commerciale du Mexique connaîtra un virage drastique et que l'option du libre-échange prendra un essor sans précédent, à commencer avec la souscription au multilatéralisme en 1986 au travers de l'entrée du pays au GATT, et l'étude formelle d'un accord bilatéral avec les États-Unis, son "marché naturel", dès la seconde moitié de la décennie, surtout sous le gouvernement de Salinas (1988-1994). L'entrée au GATT puis la perspective d'un accord avec les États-Unis coïncideront avec une ère de réformes d'envergure au Mexique, faisant passer l'économie du stade dirigiste à un stade de libéralisation. Celles-ci se feront essentiellement sur deux plans, à commencer par la restructuration domestique, le démantèlement, la privatisation et l'assouplissement des règles relatives à la concurrence interne. Dans le cadre de cette refonte de l'économie domestique, le gouvernement optera pour un interventionnisme sélectif sur le plan industriel consistant à stimuler le développement de la production manufacturière assurée par le secteur privé et destinée principalement aux marchés extérieurs, et tentera de se défaire ainsi de la dépendance du pays des cours du pétrole ou des produits de base issus du secteur agricole. Sur le plan international, ces réformes seront complétées par la libéralisation du régime commercial du Mexique et l'éviction progressive des barrières à l'échange.

Il faut enfin souligner que l'option de l'intégration économique avec les États-Unis n'a jamais été présentée au Mexique comme un événement exceptionnel, et l'accord potentiel s'insérait dans une rhétorique officielle de la continuité des réformes déjà réalisées au pays, ainsi que de la diversification des axes commerciaux du pays, le Mexique signant dès 1991 un accord de libre-échange avec le Chili et annonçant que les négociations avec les États-Unis étaient menées en parallèle avec des initiatives prises en direction de l'Amérique latine, de l'Europe et de l'Asie-Pacifique. Toujours est-il que beaucoup d'observateurs ont vu dans l'accord avec le Chili une tentative de préparer l'opinion publique et de désamorcer les résistances, à la perspective de l'accord beaucoup plus important qui allait suivre, l'ALÉNA. Aussi, le gouvernement mexicain a tenté de minimiser la signification d'un tel accord et de ménager les sensibilités nationales au Mexique, irritées à la perspective d'un rapprochement de telle importance avec un pays duquel le pays avait, du moins depuis l'époque de la Révolution, cherché à maintenir les distances. Le gouvernement Salinas tentera également de faire valoir l'intérêt pour le pays de développer des relations économiques et politiques plus soutenues avec le Canada, et, chose intéressante puisque le Canada usait aussi de

la même rhétorique, souscrire à l'ALÉNA permettrait de défendre et sécuriser sa position commerciale vis-à-vis des États-Unis, et le régionalisme corrigerait les effets de concurrence entre le Canada et le Mexique que le double bilatéralisme aurait induit, pour ouvrir la voie à une coopération économique, basée sur la complémentarité, qui donnerait un plus grand pouvoir de négociation aux deux pays face aux États-Unis. Ne l'oublions pas, pour le Mexique, comme pour le Canada, l'option du régionalisme était présentée dans le cadre des efforts entrepris vers le multilatéralisme et la consolidation d'un marché nord-américain aurait constitué pour les deux pays une sorte de tremplin vers de nouveaux marchés.

Du côté du Canada, l'ALÉNA pouvait être entrevu dans la perspective d'une certaine continuité avec des objectifs de politique extérieure en Amérique latine définis dès 1989. Le gouvernement poursuivant l'approche multilatéraliste et internationaliste de l'administration précédente, il se donnera en 1989 une nouvelle stratégie pour l'Amérique latine, qui débouchera notamment sur l'adhésion du Canada à l'Organisation des États américains (OEA) en janvier 1990. C'est le 1er février 1990, que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Joe Clark, présentera les cinq grands objectifs de cette stratégie, soit : (1) le développement des échanges commerciaux ; (2) le règlement de la dette ; (3) la lutte contre le narcotraffic ; (4) le maintien de la paix ; et (5) l'aide au développement. Il annonçait par la même occasion que le Mexique constituerait "la clé de la stratégie canadienne en Amérique latine", un point qui sera réaffirmé par le premier ministre, B. Mulroney, lors de sa visite officielle au Mexique en mars 1990. Cette stratégie sera cependant quelque peu basculée par les événements¹³. Par l'annonce faite en juin de cette année par les présidents des États-Unis et du Mexique d'entamer à leur tour des négociations commerciales bilatérale, tout d'abord. Par le lancement, moins de deux semaines plus tard, du lancement par le président Bush de l'Initiative pour les Amériques qui allait préparer le terrain à l'intégration des Amériques, ensuite.

La demande du Canada de participer aux négociations entre les États-Unis et le Mexique, sera acceptée. Elle sera même fortement appuyée par le président du Mexique, Carlos Salinas, lorsque celui-ci viendra en visite officielle au Canada, en avril 1991, plaider en faveur d'un accord de libre-échange nord-américain. Amorcées officiellement le 12 juin 1991, les négociations trilatérales seront conclues le 12 août 1992¹⁴. Finalement, après de nouvelles mais courtes

¹³. Voir à ce sujet P. McKenna, "Needed: A Policy for Latin America", *Policy Options*, 1993, 14 mai, pp. 27-28 ; E.J. Dosman, "Canada and Latin America : The New Look", *International Journal*, XLVII, été, 1992, pp. 529-554 ; M.A. Cameron (1991), "Canada and Latin America", in F.O. Hamson et C.J. Maule (dir.), *After the Cold War, Canada Among Nations 1990-1991*, Ottawa, Carleton University Press ; G.W. Schuyler, "Perspective on Canada and Latin America: Changing Context...Changing Policy", *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol.33, no.1, printemps, 1991.

¹⁴ . Voir Sylvia Maxfield et Adam Shapiro (1998), "Assessing the NAFTA Negotiations, U.S.-Mexican Debate and Compromise on Tariff and Nontariff Issues", dans Carol Wise (ed.), *The Post-NAFTA Political Economy, Mexico and the Western Hemisphere*, University Park, The Pennsylvania

négociations, entre mars et juin 1993, pour satisfaire les exigences de la nouvelle présidence des États-Unis en matière d'environnement et de travail, l'accord de libre-échange nord-américain sera ratifié par les trois pays pour entrer en vigueur comme prévu le 1er janvier 1994. Quant à l'Initiative pour les Amériques, si elle n'aura pas le succès escompté, elle n'en contribuera pas moins à changer l'image des États-Unis en Amérique latine et à jeter les bases d'un nouveau partenariat économique dans les Amériques, une formule que le président Clinton reprendra à son compte lorsque viendra le temps de lancer le projet des Amériques à Miami en décembre 1994.

Du libre-échange aux politiques stratégiques

Le gouvernement Mulroney avait réorienté, nous venons de le dire, la politique étrangère du Canada pour accorder aux questions économiques et commerciales la plus haute des priorités. De retour au pouvoir en 1993, le gouvernement du parti libéral du Canada, dirigé par Jean Chrétien, procédera rapidement à un réexamen de cette politique étrangère, non pour en changer fondamentalement les orientations, comme il l'avait pourtant promis pendant la campagne électorale, mais plutôt pour mieux cibler les priorités et adapter celles-ci au nouveau contexte international créé par la fin de la Guerre froide, mais aussi par la perspective de voir désormais l'ALENA éventuellement élargi et étendu à l'ensemble du continent. Si ce scénario ne sera finalement pas retenu comme base de discussion lors du Sommet des Amériques en décembre 1994, l'ambitieux plan d'action à quatre volets (démocratie, commerce, pauvreté et environnement) qui y fut adopté, marquait néanmoins un tournant majeur dans les relations panaméricaines. La conclusion heureuse de l'Uruguay Round en 1994, avec pour conséquence la création de l'OMC, fut un autre événement marquant, aussi marquant pour l'économie mondiale, comme on ne le manquera pas de souligner, que ne le fut en son temps la signature du GATT.

C'est donc dans ce nouveau contexte, que le gouvernement publiera, en février 1995, son document-cadre de politique étrangère, *Le Canada dans le monde*. Très marqué par les préoccupations économiques, le document établit pour la politique étrangère du Canada trois grandes priorités : (1) promouvoir l'emploi et la prospérité canadienne ; (2) protéger la sécurité canadienne ; et (3) promouvoir les valeurs et la culture canadiennes. Pour promouvoir l'emploi et la prospérité du Canada, le gouvernement se donnera pour objectif d'avoir une politique commerciale plus dynamique, mieux ciblée, et fondée sur une évaluation plus stratégique des intérêts canadiens dans le monde. Cette approche fixe à la politique commerciale du Canada trois lignes directrices : (1) définir plus clairement les priorités économiques globales, principalement en ce qui concerne les marchés

pour les exportations canadiennes, et obtenir un accès plus large aux marchés traditionnels tout en intensifiant les liens économiques avec les marchés étrangers à forte croissance ; (2) élaborer des moyens de cibler plus efficacement les programmes publics et les ressources afin d'aider les entreprises canadiennes à conquérir de nouveaux marchés ; et, (3) promouvoir un environnement économique national à la fois attrayant pour les investissements étrangers et propice à une croissance fondée sur les exportations.

C'est dans le cadre de cette nouvelle approche, directement orientée sur la globalisation des marchés et le partenariat avec le secteur privé, qu'il faut replacer les nombreuses initiatives qui seront prises, notamment celle qui a consisté à mettre sur pied, en octobre 1995, Team Canada, une structure gouvernementale dont l'objet est, entre autres : (1) d'identifier les marchés et les secteurs prioritaires ; (2) de centraliser et de fournir toute information utile aux exportateurs et aux investisseurs canadiens ; (3) de permettre à ces derniers, à travers les réseaux des attachés commerciaux notamment, d'avoir de meilleures conditions d'accès aux marchés étrangers, de mieux en connaître les évolutions et les opportunités, de leur donner également une meilleure protection contre les mesures discriminatoires ou anticoncurrentielles prises à leur endroit, d'organiser des missions commerciales à l'étranger ; et enfin, (4) de coordonner l'action des différents ministères, le ministère du Commerce international et Industrie Canada notamment, des sociétés (la Société pour l'expansion des exportations, par exemple), des agences (l'Agence canadienne pour le développement international, l'ACDI), et des différents intervenants dans le domaine des affaires économiques internationales¹⁵.

Un document, *Canada's International Business Strategy*,¹⁶ viendra fixer les lignes directrices du nouveau partenariat que le gouvernement entendait dorénavant établir avec le secteur privé. On peut résumer celle-ci par trois mots-clés : (1) consultation permanente avec le secteur privé pour la définition des priorités ; (2) information, qu'il s'agit de diffuser largement et de mettre rapidement à la disposition des entreprises ; et (3) sensibilisation de ces dernières aux perspectives commerciales offertes par l'ouverture et la globalisation des marchés. En clair donc, cherchant à lier la croissance interne au développement des marchés internationaux, le gouvernement s'engageait dans deux directions complémentaires : la promotion des intérêts commerciaux et économiques canadiens à l'étranger et du Canada comme terre d'accueil pour l'investissement étranger, d'un côté ; le renforcement et le respect de règles claires dans les

15. Voir à ce sujet le document du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Stratégie canadienne pour le commerce international 1996-1997. Aperçu*, (Ottawa, Équipe Canada, 1996) qui contient l'essentiel de l'engagement du gouvernement fédéral envers Team Canada et les priorités commerciales du Canada pour les dix prochaines années. Voir également, cet autre document du ministère, *Ouvrir des portes sur le monde : priorités du Canada en matière d'accès aux marchés internationaux* (Ottawa, 1999)

16. Canada, Team Canada/Équipe Canada, *Canada's International Business Strategy*. 1996-1997, Ottawa, 1995.

échanges internationaux, qu'il s'agisse du commerce comme des investissements, de l'autre¹⁷.

On trouvera un aperçu de cette stratégie, du moins dans sa dimension commerciale, dans le document préparé sur le Mexique, *Mexico Trade Action Plan*¹⁸. Dans le document en question, le gouvernement divise son action en cinq champs : (1) la collecte de l'information et l'analyse de marché; (2) la fourniture de renseignements dans un secteur donné ou pour une entreprise canadienne en particulier ; (3) l'accès au marché ; (4) la connaissance des opportunités ; (5) la promotion commerciale. On notera par ailleurs que le ministère identifie pour le Mexique cinq secteurs prioritaires, soit la machinerie industrielle et la technologie manufacturière avancée, les technologies de l'information et autres produits et services de technologie avancée, l'agro-alimentaire, les produits et pièces d'équipement automobiles, et les équipements et services dans les secteur du gaz et du pétrole ; cinq secteurs en émergence, soit les services et équipements en environnement, les services et équipements miniers, les produits et services culturels et éducationnels, les services et équipements en électricité, les services et équipements du transport ; et, trois secteurs d'avenir, soit la géomatique, les produits et services de biotechnologie, pharmaceutiques et médicaux, et la sécurité et la protection..

Avec l'ouverture des négociations commerciales hémisphériques (officiellement, à l'automne 1998, après le Sommet de Santiago), celles-ci devant déboucher au plus tard d'ici 2005 sur un accord qui mettra en place la zone de libre-échange des Amériques, le Canada dut redéfinir sa stratégie en Amérique latine. Dans ces négociations, le Canada, comme le Mexique d'ailleurs, poursuit son propre agenda¹⁹. On peut résumer à trois ses grandes priorités : (1) établir des règles plus claires en matière de commerce et d'investissement ; (2) élargir ses relations commerciales avec l'Amérique latine ; et (3) faire valoir les intérêts du Canada et imprimer les propres valeurs dans les institutions d'une communauté des Amériques en construction²⁰. D'où d'ailleurs le rôle très actif qu'il joue, à côté des États-Unis et du Mexique, dans ces négociations, sa forte implication dans plusieurs dossiers (la démocratie et les droits de la personne en particulier), sa

17. Dans le domaine de la promotion et de la protection de l'investissement étranger (foreign direct investment), le Canada a négocié 26 accords entre 1989, année de lancement du programme, et 1999. L'accord général négocié avec les États-Unis et le Mexique dans le cadre de l'ALENA sert de modèle.

18. Department of Foreign Affairs and International Trade, Mexico and Inter America Division, Team Canada, 1998.

19. Voir, Paula Winocur, "La zone de libre-échange des Amériques : de nouvelles relations interaméricaines ?", *Continentalisation*, Cahiers de recherche, 00-07, juin 2000, Montréal. (<http://www.unites.uqam.ca/gric>).

20. Joe Monfils, Martin Roy, Gordon Mace et Jean-Philippe Thérien, "Le Canada et la ZLÉA : Réflexions sur les stratégies", *Canadian Foreign Policy/La Politique Étrangère du Canada*, 1999, Vol. 7, n° 2, winter, pp. 57-72. Aso, see Canada, Government Response to the report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade, *The Free Trade Area of the Americas : Towards a Hemispheric Agreement in the Canadian Interest*, Ottawa, 1999.

présence marquée dans les institutions panaméricaines (à l'OEA principalement), et aussi le rôle d'intermédiation qu'il cherche à établir entre les principaux protagonistes, les États-Unis et le Brésil en particulier.

Parallèlement le Canada se dotera, en 1997, d'une nouvelle stratégie pour l'Amérique latine, une région qui offre, aux yeux du gouvernement, beaucoup d'opportunités commerciales mal exploitées par les entreprises canadiennes. Le document stratégique pour l'Amérique latine, *Latin America and Caribbean Regional Strategy*,²¹, identifie trois grandes priorités, qui ne diffèrent guère de celles que nous venons de voir plus-haut.

On remarquera simplement que l'engagement nouveau du Canada dans la région ne se démarque guère des engagements pris ailleurs, sauf sur deux points. D'une part, le Canada est devenu beaucoup plus conscient qu'il ne l'était auparavant des réalités latino-américaines et des intérêts qui sont les siens dans l'hémisphère. Et d'autre part, il ressort également que le Canada n'entend pas les laisser les États-Unis déterminer seuls les valeurs et les principes sur lesquels vont être construites les futures institutions de la zone de libre-échange des Amériques. Ajoutons qu'à défaut, pour le moment encore, de se traduire en résultats commerciaux tangibles, voire d'être parvenu à jouer un rôle de premier plan dans les affaires hémisphériques, le Canada est parvenu grâce à ses intenses efforts diplomatiques et commerciaux à acquérir un important capital de sympathie en Amérique latine et dans les Caraïbes. Il faut mentionner que pour aussi faible qu'en paraisse l'expression, ce capital de sympathie n'en constitue pas moins un atout important pour le Canada, qui a tout à gagner dans l'hémisphère sur le plan commercial et financier s'il sait se différencier sur les plans culturel et politique des États-Unis, ces derniers pâtissant encore d'une image relativement défavorable dans l'hémisphère, et ainsi promouvoir une éthique des affaires et un sens de la coopération allant au-delà des intérêts commerciaux, qui lui soient propre.

Le Mexique, partenaire stratégique du Canada

Le Mexique occupe une place particulière dans la stratégie hémisphérique du Canada, un lieu que l'on pourrait qualifier de géo-stratégique, puisque comme partenaire économique, le Mexique offre plus un potentiel qu'un marché réellement exploité jusqu'à maintenant. D'une part, le Canada entretient avec ce pays des relations beaucoup plus étroites qu'avec tout autre pays de l'Amérique latine et des Caraïbes, probablement en raison de leur proximité géographique et leurs situations respectives comparables comme partenaires commerciaux privilégiés des États-Unis. Il faut aussi dire que le Mexique jouit en Amérique latine d'un capital de confiance particulier, pour des raisons sans doute liées au fait que, connaissant une stabilité socio-politique relativement exceptionnelle dans le

²¹. Department of Foreign Affairs and International Trade, Ottawa, 1997 (november).

continent, le Mexique a longtemps été la terre d'exil des réfugiés politiques d'Argentine, du Chili, d'Uruguay, du Paraguay, et d'autres, et s'est progressivement constitué comme un acteur influent auprès des élites intellectuelles et politiques de l'Amérique latine. Pour sa position privilégiée dans l'espace hémisphérique, le Mexique constitue pour le Canada un intermédiaire influent vers le reste du continent. D'autre part, l'ALÉNA a permis le développement d'un nouveau partenariat entre le Canada et le Mexique, qui répond à une triple préoccupation : (1) consolider la relation commerciale et élargir le dialogue entre les deux pays dans un climat de meilleure compréhension mutuelle²² ; (2) mieux se démarquer des États-Unis sur certains dossiers sensibles (la culture, l'immigration par exemple), même si, sur le fond, les positions du Canada en matière de commerce se rapprochent sensiblement de celles des États-Unis ; (3) défendre avec le Mexique des positions communes sur des sujets d'intérêt commun, dans le dossier des Amériques tout d'abord mais également dans d'autres forums internationaux. Cette approche rejoint sensiblement celle du Mexique, qui poursuit plus ou moins les mêmes objectifs que le Canada et, comme lui, multiplie les initiatives sur la scène internationale tout en cherchant à ménager la relation stratégique qu'il a noué avec les États-Unis grâce à l'ALENA.

En effet depuis l'ALÉNA, qui constitue l'accord de libre-échange le plus important pour le Mexique en raison de l'ampleur de sa relation commerciale avec les États-Unis, le Mexique est parvenu à contracter un nombre élevé d'accords commerciaux et d'ententes économiques et financières diverses. Au total, le Mexique participe à près de neuf accords de libre-échange différents, dont six ont été ratifiés après l'ALÉNA au cours de l'administration Zedillo (1994-2000) — soit avec le Chili (1991), l'ALÉNA (1994), le G-3 (Venezuela, Colombie) (1994), le Costa Rica, le Nicaragua, la Bolivie, l'Israël (2000) et l'Union Européenne (2000). Les nombreux ententes-cadres et accords économiques et financiers variés que tient le Mexique avec de multiples partenaires dans les Amériques et ailleurs rendent difficile le décompte exact; de plus le Mexique négocie actuellement sur tous les fronts, notamment avec le Brésil, l'Équateur, le Pérou, le Panama, le Japon, la Thaïlande... et du côté européen avec la Suisse, l'Islande, la Norvège et le Lichtenstein, tout en poursuivant activement un agenda régional constitué du Mercosur et de la Zone de libre-échange des Amériques. Le Mexique occupe maintenant la place de huitième exportateur et septième importateur mondial dans le commerce international et s'est institué comme un acteur commercial et stratégique majeur dans l'espace hémisphérique.

22. Comme le dira l'ancien ministre du Commerce international, S. Marchi, avant l'ouverture de la 13e réunion du Comité ministériel mixte, "Le Canada veut chercher avec le Mexique, un interlocuteur clé de l'hémisphère, des moyens d'unir leurs efforts pour libéraliser encore davantage le commerce dans un contexte d'élargissement des valeurs communes". (16 février 1999) (http://www.dafait-maeci.gc.ca/francais/news/press_releases/99_press/99_029-f.htm)

Le fait est qu'actuellement, le Canada a développé des liens de coopération fort étroits avec le Mexique²³. En témoignent les rencontres et visites, officielles ou non, qui sont devenues plus fréquentes et plus régulières. Mentionnons à titre d'exemples les visites officielles du président Zedillo au Canada en 1996 et du premier ministre Jean Chrétien au Mexique en 1997 et 1998, les rencontres en marge des réunions internationales (OEA, APEC, Sommets des Amériques), la mission d'Équipe Canada au Mexique en 1998 avec à sa tête le Gouverneur général, les rencontres ministérielles et interministérielles, dans le cadre des travaux de la Commission de l'ALENA et du Comité ministériel mixte Canada-Mexique notamment, ou encore les déplacements officiels des premiers ministres provinciaux ou des Gouverneurs des États. Les rencontres sont devenues aussi plus techniques et impliquent de plus en plus les acteurs non-étatiques (entreprises, ONG, universités, etc.). Le champ des sujets abordés s'est aussi élargi et une attention plus grande est maintenant accordée au suivi des dossiers et à la mise en oeuvre des mesures et dispositions adoptées dans le cadre de plans d'action conjoints.

Les deux pivots institutionnels de la relation Canada-Mexique sont la Commission de l'ALENA et le Comité ministériel mixte Canada-Mexique. La Commission de l'ALENA, où siègent les ministres du Commerce des trois pays signataires, a pour mandat de veiller à l'application de l'accord, voire d'en accélérer la mise en oeuvre²⁴, d'aider au règlement des différends commerciaux, d'élargir les négociations à de nouveaux domaines, et de surveiller le travail des comités, groupes de travail et organes auxiliaires de l'ALENA. Forum de coopération, de discussions et d'échanges interministériels, le Comité ministériel mixte Canada-Mexique, créé en 1968, se réunit maintenant depuis 1990 sur une base régulière, aux 12-18 mois environ, en alternance dans l'un et l'autre pays, avec la définition d'un Accord-cadre sur le commerce et l'investissement visant à établir des mécanismes de consultation bilatérale. Y sont abordées toutes les questions politiques et commerciales ou autres d'intérêt commun.

Le point tournant dans la relation Canada-Mexique fut sans doute la visite du président Zedillo au Canada en juin 1996, visite au terme de laquelle fut adoptée une Déclaration d'objectifs pour les relations Canada-Mexique accompagnée d'un Plan d'action. Orienté sur la convergence, la coïncidence et la complémentarité, ce Plan d'action a été depuis lors révisé et élargi à plusieurs reprises, suite notamment

23. Il est intéressant de relever que la convergence de vue entre le Canada et le Mexique porte sur bien des dossiers. Ainsi par exemple, alors que l'intégration économique s'accompagne d'une dollarisation de facto, le Gouverneur de la Banque du Mexique (governor, Central Bank of Mexico), Guillermo Ortiz, n'a pas manqué de souligner lors d'un débat sur la dollarisation au FMI, la convergence de vue entre le Canada et le Mexique en matière de changes et les avantages que tous deux tiraient du système de change flexibles (floating exchange rate regime), à commencer sur le plan de l'indépendance monétaire et face aux chocs extérieurs. ((IMF Economic Forum. Dollarization : Fad or Future for Latin America, 24 juin 1999).

24. Deux séries d'élimination accélérée des droits tarifaires ont été mises en oeuvre, une première le 1^{er} juillet 1997 et une seconde le 1^{er} août 1998.

aux 12e et 13e réunions du Comité interministériel mixte (décembre 1996 et février 1999). Les principes généraux restent toutefois inchangés. Le plan vise à élargir et à approfondir une relation fondée sur les liens géographiques et commerciaux, dans trois directions : le dialogue politique, le dialogue social et le commerce et l'économie²⁵. À ces directions, il faudrait aussi ajouter l'environnement, les communications, la culture, la science et la technologie, et d'autres thèmes comme l'agriculture, le tourisme, les finances, les statistiques, etc..

Sans être aussi profonde, pour le moment du moins, que la relation qui unit le Canada aux États-Unis, la relation bilatérale Canada-Mexique n'en est pas moins engagée dans une forme de coopération intergouvernementale qui vise tout autant à faire converger et à harmoniser les politiques publiques des deux pays, voire à régler différends et contentieux, qu'à rapprocher les points de vue et à développer des positions communes, vis-à-vis des États-Unis, des grandes institutions internationales (à l'OMC et à l'OEA en particulier), et du projet des Amériques, notamment. Il est significatif de relever à cet égard que plus d'une cinquantaine d'ententes bilatérales, de toute nature, dont plus de 40 ont été signées depuis 1990, régissent les relations entre les deux pays. En ce sens, on peut dire que si l'ALENA est devenu un puissant moteur de convergence économique entre les États-Unis, le Canada et le Mexique, il a aussi eu pour effet d'impulser l'amorce d'une convergence politique, pour le moment encore timide mais qui n'en témoigne pas moins d'une certaine tendance, à savoir qu'est en train d'émerger une communauté nord-américaine, et à la construction de laquelle le Canada entend collaborer activement ainsi que nous l'avons dit plus haut.

Cela dit, plusieurs remarques s'imposent cependant.

Tout d'abord, le développement de cette relation privilégiée entre le Canada et le Mexique se fait en marge de celles qui unissent ces deux pays aux États-Unis. Dans un contexte géopolitique et économique où rien ne peut se faire sans eux, il est difficile de développer des relations étroites sans passer par leur intermédiaire, aussi indirect soit-il parfois. Ni le Canada ni le Mexique ne peuvent oublier non plus que pour leurs entreprises et leur économie, ce sont les États-Unis qui sont leur principal marché, leur principal fournisseur, leur principale source de capitaux et leur principal réservoir de technologies. À cet égard, les chiffres parlent d'eux-mêmes : que ce soit sur le plan du commerce ou de l'investissement, les États-Unis reçoivent environ 50 fois plus de biens et de capitaux de provenance canadienne que le Mexique. En 1999, les échanges de marchandises entre le Canada et les États-Unis se sont élevés à environ \$ 570 milliards Can., pour environ \$ 11 milliards Can. d'échanges entre le Canada et le Mexique. Les investissements directs américains au Canada s'élevaient, en 1998, à \$ 147 milliards Can., pour \$ 464 millions Can. d'investissements en provenance du Mexique. Quant aux

25. Nouvelles directions : Déclaration d'objectifs et Plan d'action Canada-Mexique 1999. (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/mexico/finald-f.asp>).

investissements directs canadiens, ils atteignaient \$ 126 milliards Can. aux États-Unis, mais à peine \$ 2,2 milliards Can. au Mexique.

Ensuite, le commerce (et son rapport à la croissance) demeure la pierre angulaire de cette relation. Il n'y a pas de projet d'aller, comme en Europe, au-delà de la simple coopération intergouvernementale, à l'exception de certains domaines très spécifiques. Malgré les réformes entreprises et la libéralisation des échanges, le Mexique et le Canada ont des cultures, des traditions et des règles en matière d'affaires fort différentes. La distance culturelle entre les deux pays demeure très grande, beaucoup plus grande qu'elle ne l'est entre les États-Unis et le Canada. Plus fondamentalement, même si d'importants efforts sont consentis de part et d'autre pour élargir la coopération à d'autres niveaux qu'économiques, favoriser le rapprochement des cultures et faire davantage participer les acteurs non-gouvernementaux, le dialogue politique, social, culturel et scientifique qui s'est établi entre les deux pays, s'inscrit en marge du dialogue économique et commercial²⁶. Sans être vide de sens, la notion de Communauté nord-américaine manque à tout le moins de contenu, du moins pour le moment faut-il le préciser²⁷.

Enfin, on ne peut non plus mésestimer le fait que, par de là de nombreux intérêts communs, le Mexique est une économie émergente, avec un PIB per capita (en PPP) trois fois moins élevé que celui du Canada et près de quatre fois moins élevé que celui des États-Unis. L'écart est plus élevé encore lorsque nous prenons le PIB en \$ courants (tableau 1). Pour l'indice du développement humain des Nations Unies, le Mexique se classe au 14^{ème} rang, alors que le Canada et les États-Unis se classent, respectivement, aux premier et deuxième rang. Ne l'oublions pas, l'ALENA est un espace économique hétérogène, fort éloigné de ce que l'on peut qualifier de zone monétaire optimale. Mais c'est surtout un espace qui est marqué par une double asymétrie : d'un côté, par celle qui caractérise les relations entre les États-Unis et ses deux partenaires commerciaux, et de l'autre, par celle qui tient au fait que l'accord lie deux pays développés à un pays encore en développement. Il n'est d'ailleurs pas inintéressant de relever que les questions sociales et surtout les questions migratoires ont été laissées volontairement de côté

26 . The theme of transnational civil activism, possibly stimulated through the NAFTA is of great interest, however, as the work of Jonathan Fox underlines, these civil networks, coalitions and social movements (by growing intensity) are showing to be nationally based and do not constitute this continental (or global) civil society activists claim to be representing. In all cases the development of such civil interactions among the United States and Mexico, the U.S. and Canada and more marginally Canada and Mexico, are of great concern for further research. See for instance J. Fox (2000), *Assessing Binational Civil Society Coalitions: Lessons from the Mexico-US Experience*, Santa Cruz, University of California at Santa Cruz, Chicano/Latino Research Center, Working Paper No. 26, Paper presented at the Latin American Studies Association, April 16-18, Miami.

27 . Although few studies have been undertaken on the cultural aspects of North American economic integration, the work of Ronald Inglehart, addressing the "americanization" of Canadian and Mexican cultural consumption patterns and political behaviors, needs to be mentioned. See more particularly R. Inglehart, Miguel basanez and Neil Nevitte (1994), *Convergencia en Norteamérica, comercio, politica y cultura*, Mexico, Siglo XXI.

au moment de négocier l'ALENA. Les raisons politiques ont primé, mais si la priorité a été donnée aux questions commerciales, il n'en demeure pas moins que l'argument avancé selon lequel en favorisant le développement le libre-échange devait à la fois réduire les flux migratoires, réduire les inégalités sociales et consolider la stabilité socio-politique du pays, demande encore à être vérifié²⁸. Du côté mexicain en effet, nombreux sont les experts qui estiment que les réformes économiques entreprises dans la décennie des 80 et amplifiées sous l'ALÉNA ont eu pour conséquences immédiates une contraction de l'emploi manufacturier et une augmentation substantielle des activités informelles, une désaffectation du travail agricole et des déplacements conséquents de main-d'oeuvre vers les zones urbaines dans une première phase, et en somme, une intensification de l'émigration indocumentée vers les villes et les zones rurales du sud des États-Unis.

En somme, et pour nous résumer, si les relations de coopération entre le Canada et le Mexique ont connu d'importants développements depuis le milieu des années 1990 et sont aujourd'hui beaucoup plus poussées qu'elles ne l'étaient avant l'ALENA, celles-ci demandent à mûrir un peu plus et à sortir davantage des sentiers battus que ce n'est le cas encore pour le moment, pour que l'on puisse voir en elles la base d'un réel partenariat entre deux pays qui, pour avoir de multiples intérêts communs, restent plus éloignés que proches l'un de l'autre, à commencer dans les dossiers que nous venons d'évoquer.

²⁸. Voir à ce sujet, OECD, *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*, Paris, 1998.

Tableau 1 : États-Unis, Canada, Mexique
Indicateurs économiques choisis

		États-Unis	Canada	Mexique
Dimension (milliers de Km ²)		9372	9976	1973
Population (millions)	1997	266,8	30,3	94,2
PIB (PPP) (US \$ milliards)	1998	8178,8	748,9	760,9
PIB/h (PPP) (US \$)	1998	30514	24468	7998
PIB/h (US \$)	1997	29080	19640	3700
Croissance du PIB (taux an. moyen)	1988-98	2,8	1,8	3,4
Bal. commerciale (en % du PIB)	1997	-1,4	1,6	0
Exportations biens	1999	695	238,4	136,7
Importations biens (US \$milliards)	1999	1059,9	220,2	148,2
Exportations serv.	1999	251,7	32,4	11,6
Importations serv. (US \$milliards)	1999	182,3	37,1	13,7
R & D (en % du PIB)	1996	2,62	1,64	0,31

Source : *OECD and World Trade Organization*

LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ENTRE LE CANADA ET LE MEXIQUE

LES ÉCHANGES DANS UN CONTEXTE D'INTÉGRATION EN PROFONDEUR

L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) est venu créer une situation nouvelle qui rend difficile l'analyse des relations économiques entre le Canada et le Mexique. En effet, même si les échanges entre ces deux pays et les États-Unis ont toujours été importants, avec la création d'un espace économique unifié, c'est une nouvelle dynamique intégrative qui a été enclenchée. L'impact du libre-échange ne vient pas tant de l'élimination rapide des tarifs douaniers, qui étaient déjà fort bas (pour ne pas dire à peu près inexistantes entre les États-Unis et le Canada), que : (1) de l'élimination de nombre de restrictions quantitatives ou réglementaires jusque là imposées au commerce et à l'investissement ; (2) de l'élargissement des conditions d'accès aux marchés, de la protection désormais accordée à l'investisseur et à son investissement ; (3) de l'établissement d'un mécanisme de règlement des différends ; et, (4) de l'adoption de critères sur les règles d'origine.

L'augmentation spectaculaire du commerce intra-ALENA a été l'effet le plus visible du libre-échange, à la plus grande satisfaction des trois pays d'ailleurs. Mais ce n'est pas tant cela qui est important que les changements d'ordre qualitatif qu'a entraînés la mise en oeuvre de l'ALENA. Tout d'abord, un plus grand climat de confiance et de transparence s'est instauré dans les relations d'affaires à l'intérieur de la zone. Ensuite, par son contenu normatif, l'ALENA (et avant lui l'ALE) a créé un environnement économique extrêmement favorable à l'investissement, à la production et au commerce intra-ALENA, peut-être même au détriment des échanges avec les pays tiers. Enfin, la marge de manoeuvre des entreprises s'en est trouvée considérablement élargie, favorisant ainsi la réorganisation des activités à l'intérieur de la zone, avec en retour pour les économies et les secteurs concernés, émergence de nouvelles spécialisations, factorielles et intra-branches.

L'ALENA a, en fait, créé un environnement entièrement nouveau dans les processus intégratifs en Amérique du Nord, favorisant le passage d'une intégration jusque là en surface (shallow integration), centrée principalement sur le commerce bilatéral et l'investissement sur place, à ce que certains auteurs appellent une intégration en profondeur (deep integration), centrée de plus en plus à l'intérieur de la zone sur une organisation de la production en réseaux et filières et le développement d'un commerce intra-branche et intra-firme..

On n'oubliera toutefois pas pour autant que les relations triangulaires restent profondément marquées par l'effet d'attraction qu'exerce sur l'économie de ses deux voisins, l'économie américaine, véritable centre de gravité de cet espace nord-américain. Ni par ailleurs, que les entreprises américaines, par leurs réseaux à la fois fort étendus et fort développés, sont au coeur même de ce nouveau modèle d'intégration en émergence. La polarisation accrue des échanges sur les États-Unis dans la zone ALENA n'a toutefois pas nui, au contraire, au développement des affaires entre le Canada et le Mexique, mais celles-ci restent néanmoins de peu d'envergure si comparées avec celles que l'un et l'autre développent maintenant avec les États-Unis. Les deux pays y trouvent également leur compte dans ce nouveau modèle d'intégration, le Mexique sans doute bien davantage que le Canada, mais la forme et l'orientation que prend cette intégration échappe en grande partie désormais aux pouvoirs publics.

Nous reprendrons ces différents points dans cette partie, en abordant dans un premier temps, ce que nous pouvons appeler le nouveau triangle des relations économiques entre le Canada, les États-Unis et le Mexique puis, dans un deuxième temps, la place que le Canada et le Mexique cherchent à prendre à l'intérieur de ce triangle à travers leur nouveau partenariat.

Le triangle États-Unis/Canada/Mexique

Trois traits caractérisent les économies canadienne et mexicaine à l'intérieur du triangle nord-américain. Elles sont très ouvertes sur l'extérieur, très liées à l'économie américaine et fortement intégrées aux réseaux des firmes multinationales. Voyons ce qu'il en est des tendances.

Ouverture et transnationalisation

Trois indicateurs ont été retenus : la part des exportations et des importations dans le PIB, la part des investissements directs étrangers dans le PIB, et l'indice de transnationalisation des Nations Unies.

Le tableau 2 récapitule des données pour le commerce et les investissements. Il montre clairement l'importance grandissante prise dans l'économie par le commerce international et les investissements étrangers ; et ce, pour les trois pays²⁹. Le libre-échange n'est pas le seul facteur à avoir contribué à cet état de fait, mais tout, comme en Europe, l'ALE puis l'ALENA ont largement contribué à créer un environnement économique favorable aux échanges et à l'investissement, deux objectifs recherchés par le Canada et le Mexique dans leurs négociations commerciales avec les États-Unis, et qui ont été atteints.

²⁹. On notera que les chiffres peuvent varier en fonction des sources disponibles.

La croissance des échanges internationaux a en effet été extrêmement vigoureuse dans les trois pays de l'ALENA pendant les années 1990. Pour les exportations : de 14,1 % en moyenne par année, entre 1990 et 1998, pour le Mexique, de 7,1 % pour les États-Unis et de 6,7 % pour le Canada. Pour les importations : de 15,8 % par année pour le Mexique, de 7,8 % pour les États-Unis et de 6,7 % pour le Canada³⁰. Dans les trois pays, l'orientation vers l'exportation et la pénétration des importations ont augmenté de manière phénoménale tout au long des années 1990, touchant à peu près tous les secteurs d'activité économiques. Le rapport des exportations de biens et services au PIB a, dans les trois pays, littéralement bondi en avant pendant ces années, de plus de 50 %, pour s'établir, en 1998, à plus de 41 % du PIB pour le Canada (1999 : 43 %), à plus de 31 % pour le Mexique et à près de 11 % pour les États-Unis. Mentionnons également qu'en 1998, le Canada et le Mexique se classaient, respectivement, au septième et au treizième rang dans le monde pour les exportations de marchandises, alors que les États-Unis sont de nouveau solidement installés au premier rang, un rang qu'ils avaient perdu dans les années 1980. Le Mexique se classait, rappelons-le, au vingtième rang en 1990.

Au niveau des investissements également, les résultats sont indéniables. Entre 1990 et 1998, les États-Unis ont concentré à eux seuls plus du quart de tous les flux d'investissements directs étrangers dans le monde ; le Canada et le Mexique, 2,5 % environ³¹. À lui seul, le Mexique a concentré le quart de tous les investissements directs destinés à l'Amérique latine entre 1989 et 1998, à égalité d'ailleurs avec le Brésil³². Il concentrait en 1980, 1,7 % de tous les investissements directs dans le monde ; en 1998, ce pourcentage était de 2,5 % (1990 : 1,9 %)³³. Le Mexique a aussi vu sa part dans les investissements américains à l'étranger, progresser, celle-ci passant, entre 1989 et 1998, de 2,4 % à 2,6 %³⁴. Pour le Canada, les résultats sont beaucoup plus mitigés.

Avec un stock d'investissement direct étranger chez lui s'élevant en 1998 à plus de 24 % du PIB, selon les données de Statistique Canada, et des investissements directs à l'étranger se montant à près de 27 % du PIB, le Canada est l'un des pays de l'OCDE les plus orientés vers l'extérieur dans ce domaine. On remarquera d'ailleurs au tableau 2, que malgré la forte augmentation des investissements au Mexique ces dernières années, le Canada demeure malgré tout des trois pays celui dont l'économie dépend le plus de l'investissement étranger, et ce, dans les deux sens. Depuis 1996, les investissements directs canadiens à l'étranger sont mêmes devenus plus importants que les investissements de l'étranger au Canada.

³⁰. Source : World Trade Organization.

³¹. United Nations, UNCTD, *World Investment Report*, 1999.

³². CEPALC, *Balance preliminar de las economias de America latina y el Caribe*, dec. 1999. Voir également, CEPALC, *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean*, 1999.

³³. United Nations, UNCTD, *World Investment Report*, 1999.

³⁴. Bureau of Economic Analysis, *Survey of Current Business*.

Par ailleurs, si les investissements directs ont repris la route du Canada, on constatera toutefois que la part du Canada dans les investissements directs étrangers dans le monde n'a cessé de décliner. Elle est passée entre 1980 et 1990, de 11,3 % à 6,6 %, pour s'établir à 3,5 % en 1998. Plus préoccupant, une étude d'Industrie Canada³⁵ montre que depuis 1985, la part du Canada dans le stock total des investissements directs étrangers en Amérique du Nord, n'a, elle aussi, cessé de baisser. Elle est passée de 26 % environ du total en 1985 à 13,6 % en 1998. Entre 1990 et 1998, la diminution a été de 7,6 points de pourcentage et plus de 90 % de cette diminution est imputable à la réduction de la part d'investissements reçus par le Canada en provenance des États-Unis.

³⁵. Team Canada, *The Trade and Investment Monitor, 1999-2000*, op. cit., p. 29.

Tableau 2 : ALENA : Commerce et investissements directs étrangers,
En pourcentage du PIB, 1990, 1995, 1997-1998

Commerce (biens et services)										
	Exportations					Importations				
(%)	1980	1985	1990	1995	1998	1980	1985	1990	1995	1998
États-Unis	10,0	7,1	9,4	10,9	10,9	10,7	10,2	10,7	12,3	12,9
Mexique	11,6	17,1	18,6	31,2	31,2	14,2	12,9	19,8	18,7	33,3
Canada	28,2	28,2	26,1	37,3	41,1	26,4	25,8	26,0	34,2	39,1

Stock d'investissement Direct étranger						
	Entrées			sorties		
(%)	1990	1995	1997	1990	1995	1997
États-Unis	7,2	7,7	8,4	7,9	10	10,6
Mexique	9,2	14,3	14,5	0,2	1,4	1,3
Canada	19,9	22	22,3	14,9	21,5	21,3

Sources : United Nations, *World Investment Report*, 1999 ;
IMF, *Direction of Trade Statistics* and *World Economic Outlook Database*.

Un second tableau, le tableau 3, nous permet d'avoir une vue un peu plus précise de l'importance que représente le commerce triangulaire pour chacune des trois économies. Le tableau a été construit en rapportant au PIB du pays concerné les exportations vers les deux autres et les importations en provenance des deux autres. Nous avons également incorporé au tableau les données pour les autres pays de l'hémisphère occidental (Mexique exclu). Les données portent sur les années 1990, 1995 et 1997.

Deux constats s'imposent. Tout d'abord, mesurée en % du PIB, l'intensité des échanges entre les trois pays révèle des contrastes importants. Dans les trois cas, le commerce triangulaire a gagné en importance, mais alors que le rapport des exportations vers le Canada et le Mexique est passé de 1,9 % à 2,7 % du PIB, entre 1990 et 1998 aux États-Unis, et le rapport des importations en provenance de ces deux pays de 2,1 % à 3,2 %, le rapport au PIB des exportations vers les États-Unis est passé, pendant la même période, de 16,2 % à 30,3 % du PIB dans le cas du Canada et de 7,2 % à 24,9 % dans le cas du Mexique, tandis que le rapport au PIB des importations en provenance des États-Unis est passé, pour le Canada, de 12,9 % à 22,4 % et de 7,6 % à 22,5 %, pour le Mexique.

Ensuite, bien qu'ils aient également progressé, les échanges entre le Canada et le Mexique restent limités et d'importance marginale pour l'économie de ces deux pays. Ainsi, les exportations canadiennes vers le Mexique représentent à peine, en 1998, 0,1 % du PIB du Canada et les importations en provenance de ce pays, ne dépassent pas les 0,8 %. Vues du Mexique, les exportations vers le Canada représentent moins de 0,7 % du PIB, et les importations en provenance de ce pays atteignent 0,6 %.

Tableau 3 : ALENA, Orientation du commerce

1990, 1995, 1998,

Exportations

En pourcentage du PIB du pays exportateur

1990	États-Unis (pays exportateurs)	Canada	Mexique	Am. latine	autres	monde
États-Unis	*	1,4	0,5	0,4	4,5	6,8
Canada	16,4	*	0,1	0,3	5,0	21,8
Mexique	7,2	0,1	*	0,7	2,4	10,3
1995	États-Unis	Canada	Mexique	Am. latine	autres	monde
États-Unis	*	1,7	0,6	0,7	5,0	8,0
Canada	26,0	*	0,1	0,5	5,7	32,3
Mexique	23,4	0,7	*	1,6	2,3	28,1
1998	États-Unis	Canada	Mexique	Am. latine	autres	monde
États-Unis	*	1,8	0,9	0,8	4,4	8,0
Canada	30,3	*	0,1	0,4	4,2	35,0
Mexique	24,9	0,7	*	1,4	1,8	28,7

Importations

En pourcentage du PIB du pays importateur

1990	États-Unis	Canada	Mexique	Am. latine	autres	monde
(importing country)						
États-Unis	*	1,6	0,5	0,6	6,2	9,0
Canada	12,9	*	0,3	0,4	6,9	20,6
Mexique	7,6	0,1	*	0,5	3,2	11,4
1995	États-Unis	Canada	Mexique	Am. latine	autres	monde
États-Unis	*	2,0	0,9	0,6	7,1	10,6
Canada	18,5	*	0,6	0,5	8,1	27,8
Mexique	19,0	0,5	*	0,7	5,3	25,6
1998	États-Unis	Canada	Mexique	Am. latine	autres	monde
États-Unis	*	2,1	1,1	0,6	7,2	11,1
Canada	22,4	*	0,8	0,6	8,7	32,5
Mexique	22,5	0,6	*	0,7	6,4	30,2

Sources : IMF, *Direction of Trade Statistics* ; *World Economic Outlook Database*.

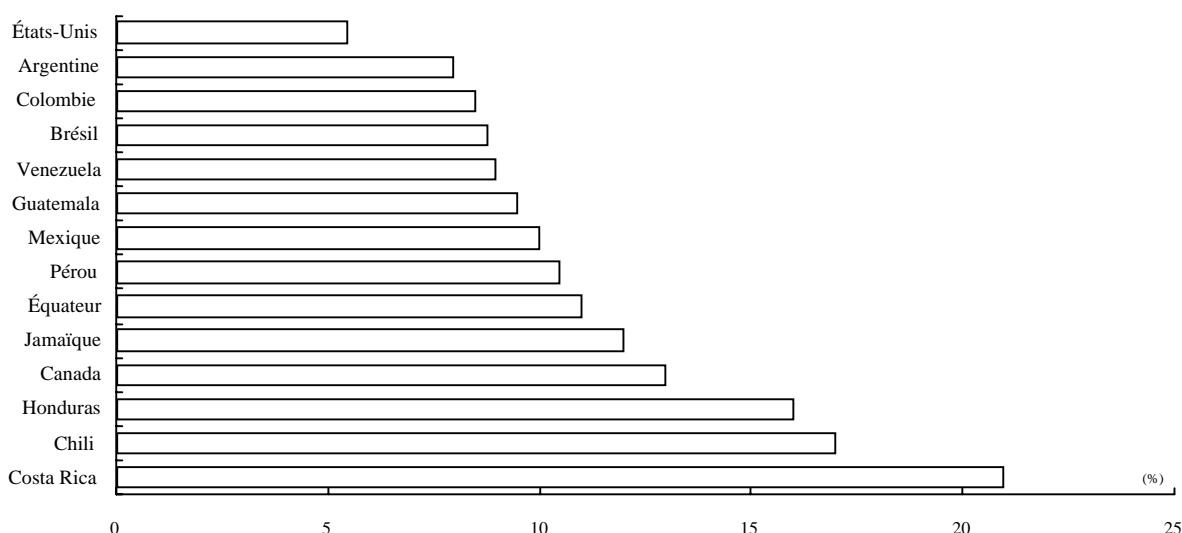
Note : Am. Latine : Amérique latine et Caraïbes, Mexique non inclus..

Les tableaux 2 et 3 nous donnent une indication de l'importance que représentent pour chacune des trois économies, le commerce extérieur et les investissements directs étrangers. Il est possible d'avoir une meilleure idée du degré d'intégration d'une économie aux réseaux des firmes transnationales en combinant, comme le font les auteurs du World Investment Report, pour chaque pays quatre indicateurs : les entrées d'investissements directs en pourcentage de l'investissement total pendant les trois dernières années ; le stock d'investissement direct étranger en pourcentage du PIB ; la valeur ajoutée des filiales étrangères en pourcentage du PIB ; et l'emploi dans les filiales étrangères dans l'emploi total. Nous obtenons ainsi l'indice de transnationalisation. Afin de permettre la comparaison, nous avons reporté sur le graphique 1 l'indice pour un certain nombre de pays de l'hémisphère occidental pour lesquels nous disposons de données.

Le graphique 1 montre que des trois pays, l'économie des États-Unis est celle qui est la moins intégrée aux réseaux des firmes transnationales, et l'économie du Canada celle qui l'est le plus. Une remarque importante doit cependant être faite. L'indice est un indice de dépendance externe, et non un indice qui vise à mesurer l'importance relative de l'activité à l'étranger des firmes transnationales par rapport à l'activité économique de leur pays d'origine. Autrement dit, l'indice ne fait que montrer le degré de dépendance d'une économie vis-à-vis des transnationales étrangères et non l'importance que représente pour son économie les activités à l'étranger de ses propres transnationales.

Graphique 1 : Indice de transnationalisation, 1996

Pays choisis de l'Hémisphère occidental



Source : United Nations, *World Investment Report*, 1999.

Échanges intra-régionaux et interdépendance asymétrique

L'augmentation du commerce intra-régional, plus particulièrement du commerce entre les États-Unis et ses deux voisins immédiats, est une seconde grande tendance qui se dégage des données du commerce. Ces liens bilatéraux ont toujours été étroits, avons-nous dit. Toutefois, l'augmentation des échanges a été beaucoup plus importante que la plupart des études réalisées au moment de la signature des deux accords de libre-échange, ne le prévoyaient. Les investissements croisés entre les trois pays ont aussi augmenté. Mais alors que la part des États-Unis dans les investissements étrangers reste très forte au Mexique,

elle tend à baisser au Canada, tant pour les entrées que pour les sorties. Voyons ce qu'il en est.

Le commerce intra-régional des trois pays de l'ALENA représente près de 10 % du commerce mondial. Les exportations intra-régionales sont passées, entre 1990 et 1999, de 6,9 % à 10,4 % des exportations mondiales, et les importations, de 6,6 % à 10 % des importations mondiales³⁶. Ce commerce triangulaire représente actuellement plus de 50 % du commerce total de la région nord-américaine, contre 35 % environ au début des années 1980. Ces pourcentages doivent cependant être relativisés.

Malgré la forte progression de leurs échanges avec le Canada et le Mexique, les États-Unis présentent une balance commerciale beaucoup plus diversifiée sur le plan géographique que ce n'est le cas du Canada et du Mexique, qui, eux, et contrairement à ce qui était initialement attendu au moment de signer le libre-échange, ont vu leur dépendance à l'égard de leur principal partenaire commercial s'accroître fortement pendant la dernière décennie. Ainsi, pris ensemble, le Canada et le Mexique ont vu leur part dans les exportations américaines passer de 28,1 % à 37 % entre 1989 et 1999, et de 23,8 % à 29,8 % dans les importations. Parallèlement, la part des États-Unis est passée, entre ces deux dates, de 70 % à 82,7 % des exportations totales et de 68,2 % à 74,3 % des importations du Mexique, et de 70,7 % à 87,2 % des exportations totales et de 68,2 % à 74,3 % des importations totales au Canada. Le tableau 4 présente, pour chaque pays de l'ALENA, la part des deux autres pays dans le commerce total. On notera simplement que, pour les exportations, la part des États-Unis a augmenté de plus de dix points de pourcentage des exportations totales du Canada et du Mexique entre 1989 et 1999, mais que pour les importations par contre, l'augmentation n'est pas aussi franche.

³⁶. Sources, Wold Trade Organization, mars 2000.

Tableau 4 : ALENA : Commerce bilatéral
 1989-1999, part des exportations et des importations
 en pourcentage du total.

Exportations

	États-Unis		Mexique		Canada	
	Canada	Mexique	États-Unis	Canada	États-Unis	Mexique
1989	21,5	6,9	70,1	1,2	70,7	0,4
1990	21,1	7,2	69,3	0,8	75,4	0,4
1991	20,2	7,9	79,5	2,7	75,8	0,3
1992	20,2	9,1	81,1	2,2	77,8	0,5
1993	21,5	8,9	83,3	3	81,3	0,4
1994	22,3	9,9	85,3	2,4	82,5	0,4
1995	21,6	7,9	83,6	2,5	80,4	0,4
1996	21,3	9,1	84	2,3	82,3	0,4
1997	21,8	10,4	85,6	2	83,2	0,4
1998	22,7	11,6	87,9	1,4	86,5	0,4
1999	24,3	12,7	82,9	1,5	87,2	0,5

Importations

	États-Unis		Mexique		Canada	
	Canada	Mexique	États-Unis	Canada	États-Unis	Mexique
1989	18,2	5,6	68,2	1,6	63,5	1,3
1990	18,1	6	66,1	1,3	62,9	1,4
1991	18,4	6,3	73,9	1,4	62,3	1,8
1992	18,3	6,5	71,3	1,7	63,5	1,8
1993	18,9	6,8	71,2	1,8	65	2
1994	19,1	7,3	71,8	2	65,8	2,1
1995	19,2	8,1	74,5	1,9	66,7	2,3
1996	19,5	9,1	75,6	1,9	67,4	2,5
1997	19,1	9,7	74,8	1,8	67,5	2,5
1998	18,8	10,2	74,5	2,2	68	2,5
1999	19,2	10,6	74,3	2,1	70	2,6

Sources : FMI, *Direction of Trade Statistics* ; *World Economic Outlook Database*.

Le tableau 5 nous donne, quant à lui, pour chacun des trois pays de l'ALENA, la part des deux autres pays dans le stock d'investissements directs étrangers. Tant aux États-Unis qu'au Canada, la part des États-Unis dans le stock d'investissement entrant a augmenté depuis l'ALENA. Les données de Statistique Canada indiquent d'ailleurs que les États-Unis ont été à l'origine de plus de 70 % des entrées cumulatives nettes au Canada entre 1990 et 1998³⁷. Il s'agit surtout de prises de contrôle. Le Canada et le Mexique recevaient, en 1997, 11,6 % et 3 %, respectivement des investissements américains dans le monde. La tendance à la baisse a été stabilisée pour le Canada, mais, par contre, pour le Mexique, il y a eu une très nette augmentation ces dernières années de la part des investissements américains destinés au Mexique (de 1,8 à 3% entre 1986 et 1997), ainsi que de la part des investissements canadiens leur étant dirigés (de 0,3 à 1%). Nous reviendrons plus loin sur cette question. Le tableau indique aussi que dans la totalité des investissements étrangers reçus au Mexique, la part des IDE en provenance des États-Unis a légèrement décliné (de 62 à 60% entre 1986 à 1997), et celle du Canada un peu augmenté (de 2,1 à 2,7%, aux mêmes années) ce qui signifie notamment que le Mexique a amélioré sa position comme pays receveur d'investissements étrangers, et ce notamment en attirant des capitaux provenant d'ailleurs que des États-Unis, dont l'Europe

³⁷. Statistique Canada, *Bilan canadien des investissements internationaux*, 2000, n° 67-202.

Tableau 5 : Investissements directs croisés,
Entre les États-Unis, le Canada et le Mexique,
1986, 1995, and 1997.

Parts du stock total d'IDE

	Sorties				
	1986	1997	1986	1995	1997
<i>Etats-Unis</i>					
	10,3	10,2	19,5	11,9	11,6
Canada					
Mexique	na	na	1,8	2,2	3
<i>Canada</i>					
États-Unis	72,1	69,3	68,3	52,4	51,6
Mexique	na	na	0,3	0,7	1
<i>Mexique</i>					
États-Unis	62,3	60	na	na	na
Canada	2,1	2,7	na	na	na

Source : OCDE, *Mesurer la mondialisation*.

Le poids des multinationales dans les économies de l'OCDE, Paris, 1999.

Libre-échange et intégration corporative

Les États-Unis apparaissent donc plus que jamais comme le véritable centre de gravité économique de l'Amérique du Nord. Cela ne veut pas dire pour autant, comme nous le verrons plus loin, que la polarisation du commerce et des investissements se fasse au détriment des relations entre le Canada et le Mexique. Ceci traduit simplement deux états de faits. Tout d'abord, que la convergence économique à l'intérieur de l'ALENA se fait sur les États-Unis³⁸. Par la taille de leur économie, son dynamisme et la vigueur actuelle d'une croissance tirée par la nouvelle économie, les États-Unis ont vu la relation d'interdépendance asymétrique qui les unit à ses deux voisins, s'accroître avec la libéralisation des échanges.

³⁸. La plupart des études tendent à montrer que l'ALENA a eu peu d'incidence sur le comportement du cycle économique au Canada. Par contre, dans le cas du Mexique, on dénote que la tendance amorcée au rapprochement du cycle économique sur celui des États-Unis s'est accentuée depuis l'ALENA.

Ensuite, si dans nombre de secteurs, les entreprises canadiennes et mexicaines ont gagné d'importantes parts de marché aux États-Unis, la réciproque est vraie également. Le nombre, la taille et le dynamisme jouent en faveur des entreprises américaines. Ces tendances s'accompagnent de deux autres tendances, plus qualitatives. À savoir, pour la première qu'une certaine disjonction tend à se créer, au Mexique et au Canada tout particulièrement, entre le secteur transnationalisé de l'économie, plus dynamique et plus concurrentiel, et le secteur domestique. Et pour la seconde, que si l'ALENA constitue, à n'en pas douter, avec l'Union européenne, l'une des régions économiques les plus intégrées au monde, cette intégration se fait principalement au bénéfice des entreprises transnationales, celles-ci disposant désormais d'une plus grande marge de manoeuvre pour pénétrer les marchés.

Malgré leur profondeur historique et leur importance grandissante dans l'économie mondiale, les données disponibles sur l'activité des firmes transnationales restent encore fort limitées et hétérogènes³⁹. Industrie Canada et Investissement Canada ont produit plusieurs études qui apportent un certain éclairage sur l'importance du commerce des filiales étrangères dans le commerce total du Canada, de même que sur le commerce intra-firme⁴⁰. Une étude récente d'Industrie Canada estime à 44,6 % la part des exportations canadiennes qui est imputable aux filiales d'entreprises étrangères installées au Canada et à 51,2 % la part des importations qui leurs sont imputables. Les filiales américaines seraient à elles seules responsables d'environ 40 % des exportations et 41 % des importations totales du Canada⁴¹. Les chiffres publiés par le Bureau of Economic Analysis aux États-Unis vont dans la même direction.

³⁹ Voir à ce sujet la table ronde de l'OCDE sur les transplants : OCDE, *Échanges et investissements : les transplants*, Paris, OCDE, 1994 ; Marcos Bonturi, et Kiichiro Kukasaku, "Globalization and Intra-firm Trade : An Empirical Note", *Études économiques de l'OCDE*, n° 20, printemps 1993, pp. 145-159. Voir aussi R. J. Ruffin (1999), "The Nature and Significance of Intraindustry Trade", *Economic and Financial Review*, pp. 2-9, qui estime que près de 80% du commerce des États-Unis avec le Mexique est de type intra-firme. Les chiffres que donne la publication mexicaine *Comercio exterior*, basés sur les données de l'INEGI, sont moins alarmants et atteignent les 62,8% (*Comercio exterior*, mars 1998).

⁴⁰ Sur ces questions, voir, Richard A. Cameron, *Commerce intrasociété des entreprises transnationales étrangères au Canada*, Document de travail n° 26, décembre 1998, Industrie Canada ; Ronald Corvari et Robert Wisner, *Les multinationales étrangères et la compétitivité internationale du Canada*, Investissement Canada, document de travail, n° 16, juin 1993 ; et Lorraine Eden, *Les multinationales comme agents de changement : définition d'une nouvelle politique canadienne en matière d'investissement étranger direct*, Ottawa, Université Carleton, 1994.

⁴¹ Les études d'Industrie Canada montrent trois tendances intéressantes. Tout d'abord, que la propension des filiales américaines au Canada à commercer avec leurs maisons-mères aux États-Unis est beaucoup plus importante que ce n'est le cas des filiales canadiennes aux États-Unis (environ 45 % dans le cas des premières, contre 10 % environ pour les secondes pour la propension à exporter). Ensuite, que la part du commerce intra-firme dans le commerce total du Canada et des États-Unis est également beaucoup plus importante dans le cas du commerce du Canada avec les États-Unis qu'elle ne l'est dans le cas du commerce des États-Unis avec le Canada (70 % environ dans le premier cas, contre 53 % dans le second). Enfin, que le commerce du Canada avec les États-Unis tend à s'étendre

Les multinationales américaines sont, d'une manière ou d'une autre, responsables de 63 % environ des exportations, et de 40 % environ des importations totales des États-Unis. Le commerce intra-firme représente plus du quart des exportations totales des États-Unis et plus de 42 % du total du commerce associé aux multinationales. Pour les importations, les pourcentages étaient, respectivement, de 16,9 % et de 42,1 % en 1997. Ainsi que le montre le tableau 6, pour le Canada, le commerce des multinationales avec leurs filiales ou celles des autres groupes concentre 45 % environ des exportations totales des États-Unis et entre 43 % et 42 % de leurs importations. Bien que selon les sources empruntées les chiffres aient tendance à fluctuer, les pourcentages sont également fort élevés pour le Mexique, soit plus du tiers du commerce, le Brésil servant de point de comparaison. On peut considérer que la majeure partie de ce commerce est du commerce intra-firme.

La tendance à la concentration donnée par la progression du commerce intra-firme vaut particulièrement pour le Mexique. Actuellement, le secteur exportateur du Mexique se caractérise par sa concentration sur un nombre réduit de produits, la présence d'un nombre restreint d'entreprises exportatrices, généralement de grande taille ; et par sa destination et provenance principalement américaine. En outre, la publication *Comercio exterior* (mars 1998: 189) estime que près de 63% des transactions manufacturières commerciales du Mexique sont le fait d'échanges intra-firmes, principalement entre filiales mexicaines et firmes-mères américaines.

vers d'autres États que ceux qui bordent la frontière entre les deux pays. (Richard A. Cameron, *Commerce intra-société des entreprises transnationales étrangères au Canada*, Industrie Canada, Document de travail n° 26 , décembre 1998 ; Industrie Canada, *L'accroissement des relations économiques entre le Canada et les États-Unis*, 1999 ; Christian Deblock et Chrisitan Constantin, *Intégration des Amériques ou intégration à l'économie américaine ?*, Cahier de recherche du GRIC, mars 2000, <http://www.unites.uqam.ca/gric/>)

Tableau 6 : Commerce des multinationales américaines avec leurs filiales

En pourcentage du commerce total des États-Unis 1989, 1995 et 1996

	Exportations			Importations		
	1989	1995	1996	1989	1995	1996
Tous pays	28,2	30,4	31,1	20,6	20,0	20,4
Canada	46,9	45,5	44,4	45,8	43,2	42,1
Amérique latine	25,7	26,3	27,4	20,6	25,2	25,4
Mexique	31,0	36,7	36,5	27,1	31,4	32,2
Brésil	32,0	27,5	30,2	23,7	23,0	26,5
Europe	30,8	36,3	36,3	14,6	16,6	16,2
Asie-Pacifique	16,7	20,9	21,9	12,8	9,7	10,7

Sources : Bureau of Economic Analysis, *Survey of Current Business*, 1998 ; septembre ; 1999, Juillet..

Le tableau 7 nous donne deux types de renseignement sur les activités à l'étranger des multinationales américaines sous contrôle majoritaire. Il nous donne tout d'abord la répartition géographique de ces activités, et ce, pour 6 indicateurs : les actifs, les ventes (total et biens uniquement), la production brute, l'emploi, leurs importations en provenance des États-Unis, et leurs exportations vers les États-Unis. Il nous donne ensuite six type de ratios : le rapport des actifs aux ventes, le produit brut par travailleur (en dollars É.-U.), le rapport des revenus nets d'opération aux actifs, les importations et les exportations (en provenance et vers les États-Unis) par rapport aux ventes, et le rapport des dépenses en R-D aux ventes.

Nous ferons quatre remarques. Premièrement, même si le tableau ne permet pas de le montrer, dans les différentes activités des multinationales à l'étranger, la part du Canada a, d'une façon générale, tendance à diminuer et celle du Mexique à augmenter. Il est à cet égard particulièrement intéressant de regarder les chiffres de l'emploi. En 1989, les filiales américaines au Canada employaient 903 500 personnes. En 1996, le nombre était tombé à 832 600. En 1997, le nombre des emplois, en hausse de 26 000 par rapport à 1996, était de 858 300. Autrement dit, entre 1989 et 1997, le nombre d'emplois dans les filiales américaines au Canada a enregistré une baisse significative, de 45 200 emplois. Parallèlement, pour les mêmes années, le nombre d'emplois est passé, au Mexique, de 328 000 à 530 700, soit un gain de 202 700 emplois. Le nombre d'emplois a aussi augmenté en 1997 par rapport à 1996, mais de manière plus forte qu'au Canada : 29 200 emplois.

Ensuite, le commerce des filiales canadiennes avec les États-Unis uniquement représente près du tiers des ventes des filiales, un pourcentage toutefois inférieur à ceux que l'on observe pour le Mexique : près de 50 % pour les exportations, et un peu plus de 43 % pour les importations.

Le rapport des actifs au vente, un indicateur de roulement du capital, est relativement peu élevé au Canada, 1,1 contre 1,5 en moyenne, mais plus élevé qu'au Mexique : 0,7. La rentabilité des filiales au Canada se compare avantageusement à celle des filiales en Europe ; elle est plus faible par contre que celle que l'on retrouve au Mexique, au Brésil, ou au Costa Rica par exemple.

Enfin, on notera que le produit brut par travailleur est de beaucoup plus faible au Canada qu'en Europe, voire même dans certains pays d'Amérique latine comme le Brésil, l'Argentine ou le Chili. Il est par contre 3 fois plus élevé qu'au Mexique. En somme, il ressort de ceci que les filiales américaines au Canada se situent assez bien dans la moyenne en ce qui concerne la rentabilité, la productivité, et la rotation du capital, mais aussi par contre, que d'autres pays du continent, le Mexique en particulier, présentent des avantages indéniables, à commencer sur le plan de la rentabilité, ce qui n'est pas sans conséquences sur l'orientation de l'investissement et la réorganisation des activités dans la zone ALENA⁴².

⁴² Les études d'Industrie Canada montrent que d'une façon générale, les entreprises sous contrôle étranger au Canada affichent une meilleure performance que les entreprises sous contrôle canadien.

**Table 7 : Operations des filiales américaines,
par groupement régional : 1998**

	Actifs	Ventes :		Produit brut	Emploi	Importations	Exportations
		total	biens	(en % du total)			
Total	100	100	100	100	100	100	100
Canada	9,0	12,6	13,1	11,1	13,2	32,7	40,5
Am. Lat. Car..	12,3	10,8	10,7	11,7	18,8	16,7	21,4
Brésil	2,3	3,0	3,2	4,5	4,6	2,0	1,6
Mexique	1,4	2,8	3,2	2,3	8,1	10,9	15,8
Argentine	0,9	1,0	1,1	1,3	1,2	0,7	0,1
Chili	0,5	0,5	0,4	0,5	0,6	0,3	0,3
Venezuela	0,3	0,5	0,4	0,5	1,1	0,7	0,1
Colombie	0,3	0,4	0,5	0,5	0,7	0,4	0,1
Costa Rica	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	0,1	0,5
Équateur	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0	0,2
Hem. Occid..	21,3	23,4	23,8	22,7	32,0	49,4	61,9
Europe	60,1	54,7	54,5	57,3	45,8	26,4	16,0
Afrique	1,0	1,4	1,2	1,7	1,7	0,3	1,6
Moyen-Orient	0,5	0,5	0,4	0,8	0,7	0,2	0,4
Asie-Pacifique	16,6	20,0	20,1	17,1	19,7	23,6	20,1

(Suite)						
	Actifs/ Ventes (en %)	Prod. brut/ travailleur (US \$)	Rev. nets / Actifs (en %)	Importations / Ventes (en %)	Exportations Ventes (en %)	R.-D./ Ventes (en %)
Total	1,5	79582	4,6	12,5	10,0	0,85
Canada	1,1	67056	4,6	31,4	31,0	0,84
Am. Lat. Car..	1,7	49287	6,3	19,5	20,0	0,37
Brésil	1,1	78398	6,2	8,1	5,0	0,83
Mexique	0,7	22629	9,4	43,1	49,7	0,25
Argentine	1,3	83379	3,9	8,4	0,9	0,23
Chili	1,7	70050	6,3	8,5	5,9	0,09
Venezuela	1,0	40577	7,8	20,6	1,4	0,15
Colombie	0,9	56637	6,6	9,3	1,7	0,15
Costa Rica	1,3	21518	10,3	8,8	35,5	0,18
Équateur	1,0	21636	0,4	8,4	25,0	0,08
Hem. Occid..	1,3	56593	5,6	26,0	26,1	0,63
Europe	1,6	99646	4,2	6,1	3,0	1,05
Afrique	1,1	81722	6,6	3,4	12,8	0,13
Moyen-Orient	1,6	100746	7,0	7,1	9,7	2,94
Asie-Pacifique	1,2	69178, 7	4,9	14,7	10,0	0,6

Sources : Bureau of Economic Analysis, *Survey of Current Business*, 1998, septembre ; 1999, juillet.

Les relations bilatérales Canada-Mexique

De l'ensemble des données précédentes, il ressort que, si l'image souvent utilisée du moyeu et des rayons pour les relations économiques entre les États-Unis et les autres pays du continent⁴³, reste toujours pertinente, il convient de tenir compte également du fait qu'une nouvelle dynamique intégrative, entraînant réorganisations et restructurations des activités à l'échelle continentale, a été amorcée dans les Amériques, et qu'à cet égard, la mise en place de l'ALENA constitue bel et bien la première étape, sinon le point tournant d'un processus qui

⁴³ Ronald J. Wonnacott, "Trade and Investment in a Hub-and-Spoke System Versus a Free Trade Area", *The World Economy*, 1996, pp. 237-253.

ne peut aller qu'en s'approfondissant au fur et à mesure que, l'effet de domino⁴⁴ jouant en sa faveur, la libéralisation des échanges s'étend, que ce soit à travers le bilatéralisme, le minilatéralisme ou le régionalisme. C'est à la lumière de ces remarques que nous pouvons maintenant regarder de plus près les relations économiques bilatérales entre le Canada et le Mexique. Mais auparavant, il faut souligner un point sur les données relatives au commerce.

En effet, le transit d'une grande partie du commerce par les États-Unis complique l'analyse des données. Si nous avons retenu les statistiques canadiennes comme base d'analyse, il apparaît clairement, comme le montre le tableau 8, que des écarts importants existent entre les données de Statistique Canada et celles de l'INEGI⁴⁵. Les chiffres mexicains sont beaucoup plus importants que les chiffres canadiens pour les exportations, et vice versa pour les importations. Le solde de la balance montre également des écarts fort importants, avec un déficit qui se creuse lorsque nous prenons les chiffres de Statistique Canada et un déficit plus ou moins stable lorsque nous prenons ceux de l'INEGI. Cette question a été abordée dans le cadre des relations bilatérales entre les deux pays. Actuellement, les deux organismes de statistiques travaillent au rapprochement des données. En attendant d'avoir des données plus exactes, voyons néanmoins ce qu'il en est des relations commerciales entre les deux pays.

Tableau 8 : Commerce entre le Canada et le Mexique.

Comparaison des données statistiques de Statistique Canada et INEGI, 1993-98

Can \$ millions	Exportations		Importations		Balance commerciale	
	Stat. Can.	INEGI	Stat. Can.	INEGI	Stat. Can.	INEGI
1993	826	1500	3723	1988	-2897	-488
1994	1083	2185	4525	2034	-3442	151
1995	1148	1886	5351	2716	-4203	-830
1996	1252	2385	6034	2968	-4782	-583
1997	1273	2725	7019	2985	-5746	-260
1998	1454	3400	7671	na	-6217	

Source : The Canadian Trade Commissioner Service, Canadian Embassy in Mexico, 2000. (<http://www.infoexport.gc.ca>)

44. See Richard E. Baldwin, "The Causes of Regionalism", *The World Economy*, Vol. 20, n° 7, november 1997, pp. 865-888. And, Richard E. Baldwin, "A Domino Theory of Regionalism", National Bureau of Economic Research, Working Papers, n°4465, Cambridge.

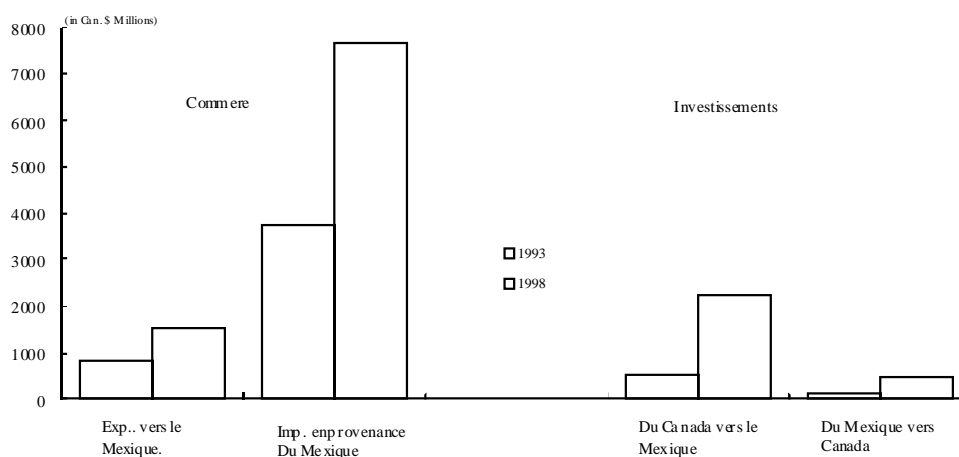
45. La colonne des exportations met en comparaison la valeur des exportations selon Statistique Canada et la valeur des importations mexicaines en provenance du Canada selon l'INEGI. La procédure est identique pour les importations.

Échanges commerciaux et investissements croisés

Le commerce entre le Canada et le Mexique était de peu d'importance avant les années 1980. Comme nous l'avons dit plus haut, les années 1980 marquent un premier tournant dans les relations commerciales entre les deux pays. Le commerce s'accroît rapidement et le solde de la balance commerciale, qui affichait jusque là un léger excédent, devient déficitaire. Ces relations vont prendre un nouveau tournant dans les années 1990. L'ALENA et les réformes économiques ont permis au Canada d'élargir son accès au Mexique dans des secteurs jusque là protégés, le secteur financier et celui des télécommunications en particulier⁴⁶. Un climat de confiance plus grand s'est établi, beaucoup plus favorable au commerce et aux investissements que ce n'était le cas auparavant. Si l'on assiste à une croissance spectaculaire des échanges entre les deux pays depuis l'ALENA ainsi que le montre le graphique 2, on notera que ceux-ci demeurent malgré tout modestes.

Graphique 2 : Commerce et investissements du Canada avec le Mexique

\$ Can. millions, 1993-1998.



Sources : Statistics Canada/Statistique Canada, *Canadian International Merchandise Trade/Le commerce international des marchandises*, n° 65-001 ; *La balance des paiements internationaux du Canada*, n° 67-001 ; *Bilan canadien des investissements internationaux*, n° 67-202.

⁴⁶ La crise du peso de 1994 a eu pour effet d'accélérer l'ouverture du marché financier mexicain. Les acquisitions étrangères ont été nombreuses dans le secteur bancaire. Deux banques canadiennes, la Banque Scotia (Scotia Bank) et la Banque de Montréal (Bank of Montreal) sont maintenant présentes au Mexique. La Banque Scotia a fait l'acquisition de GF Inverlat en 1996 et la Banque de Montréal a acquis, en 1995, 20 % du Capital de Bancomer.

Actuellement (1998), le Canada se classe au deuxième rang pour les marchés d'exportation du Mexique, devant l'Allemagne et le Japon, et au quatrième rang pour l'origine des importations, derrière ces deux pays, et bien entendu les États-Unis. De son côté, le Mexique se classe (1998) au douzième rang parmi les marchés d'exportations du Canada et au troisième rang parmi ses fournisseurs.

Le Mexique est le principal pays de destination des exportations canadiennes en Amérique latine, avec 18,4 % du total pour la région en 1998 ; devant le Brésil (17,4 %), le Chili (4,3 %) et l'Argentine (4,3%). Entre 1993 et 1998, soit durant les cinq premières années de l'ALENA, les importations en provenance du Mexique ont plus que doublé en valeur, alors que les exportations vers ce pays ont augmenté de plus de 65 %, selon Statistique Canada. En comparaison, pendant la même période, les importations du Canada en provenance des États-Unis ont augmenté de 73 %, et les exportations vers les États-Unis, de plus de 80 %.

Au niveau des provinces canadiennes, avec plus de 50 % des échanges commerciaux avec le Mexique, l'Ontario arrive loin devant les autres provinces. Le Québec, la seconde province pour le commerce, comptait en 1998, selon les données de l'Institut de la Statistique du Québec, pour un peu moins de 10 % des exportations du Canada vers le Mexique et pour 16 % des importations en provenance de celui-ci. Le Mexique figurait au 19^{ème} rang parmi les principaux marchés d'exportation, avec un peu moins de 0,3 % de ses exportations totales, et au 7^{ème} rang de ses principaux fournisseurs, avec environ 2,3 % de ses importations totales. Les variations sont cependant très grandes dans les chiffres d'une année sur l'autre.

Jetons maintenant un coup d'oeil sur les investissements.

On estime à environ 45 milliards de \$ Can. le stock total des investissements directs canadiens en Amérique latine. Près de 60 % de ces investissements sont cependant localisés dans les paradis fiscaux de la Barbade, des Bahamas et des Bermudes. Avec 4,2 milliards de \$ d'investissements, le Chili reste, en dehors des paradis fiscaux, la principale destination des investissements canadiens dans cette partie des Amériques. Devant le Brésil (2,8 milliards), le Mexique et l'Argentine (2,2 milliards, chacun). L'Argentine a même vu sa part augmenter plus rapidement entre 1990 et 1998 que celle du Mexique⁴⁷. À titre de comparaison, mentionnons que le stock d'investissements canadiens aux États-Unis s'élevait en 1998 à 126 milliards de \$ Can. environ.

Bien que les données soient, pour des raisons évidentes, sujettes à caution, on estime néanmoins à 3 milliards de \$ Can. le montant des investissements en

47. Statistique Canada, Bilan canadien des investissements internationaux, 2000, Cat. 67-202. Voir également, Nipa Banerjee, *Tendances récentes de l'investissement étranger direct : une comparaison entre le Canada et les États-Unis et le Mexique*, Ottawa, La Direction de l'analyse commerciale et économique, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, décembre 1997, Document de Référence, n°2.

provenance d'Amérique latine au Canada. Le Mexique arrive en tête, avec 0,5 milliards de \$. Devant le Brésil, 0,3 milliards de \$. Entre 1993 et 1998, les investissements directs du Mexique au Canada ont été multipliés par trois, et ceux du Canada au Mexique ont été multipliés par quatre. En comparaison, les investissements directs des États-Unis au Canada ont augmenté de 63 % et ceux du Canada aux États-Unis, de 86 %⁴⁸. Ceux-ci se montent à plus de 147 milliards de \$.

Si nous nous tournons maintenant du côté du Mexique, on notera qu'entre 1994 et 1998, les investissements canadiens ont compté pour à peine 4 % des investissements étrangers totaux dans ce pays, ce qui place le Canada derrière les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Allemagne, mais fort loin des États-Unis responsables pour 60 % des investissements directs étrangers⁴⁹. En termes de stocks, la part du Canada dans les investissements directs étrangers était en 1998 de 2,7 %, en progression par rapport à 1990 : 1,4 %. Avec 60 % du total, les États-Unis restent, de loin, le principal investisseur au Mexique. Néanmoins, le Canada est devenu le quatrième investisseur au Mexique. Il se situait au neuvième rang en 1993. Les investissements canadiens au Mexique sont surtout concentrés dans le secteur manufacturier, les services financiers et les mines, des activités pour l'ensemble concentrées dans le centre et la frontière nord du Mexique.

Il ressort des données, et le fait est indéniable, il y a eu augmentation des échanges commerciaux et des investissements croisés entre le Canada et le Mexique depuis la mise en place de l'ALENA. Les liens économiques se sont donc resserrés, mais cela n'exclut toutefois pas le fait qu'en raison de l'application des règles d'origine, il ait pu y avoir certains effets de détournement de commerce. D'un autre côté, l'éloignement géographique et culturel d'une part, l'attraction du marché américain d'autre part, continuent néanmoins de jouer en défaveur d'un développement plus important des échanges entre les deux pays. On peut se demander également de quelle nature sont les spécialisations qui accompagnent le développement de ces échanges.

La composition des échanges

Plusieurs constats d'ordre généraux peuvent être faits sur les changements structurels que connaît le commerce du Canada avec l'étranger⁵⁰. Tout d'abord, plusieurs études⁵¹ tendent à montrer que le degré d'ouverture nette aux échanges,

48. Source, Statistique Canada, Bilan des investissements internationaux....

49. ECLAC, Unit on Investment and Corporate Strategies, janvier 2000.

50. Pour une synthèse de la littérature sur le Canada, voir Pierre-Paul Proulx, *Étude spéciale : Les effets de l'ALE et de l'ALENA sur les économies canadienne, québécoise et américaine*, Institut de la Statistique du Québec, 1999.

51. Richard Dion, Les tendances du commerce extérieur canadien, *Revue de la Banque du Canada*, hiver 1999-2000, pp. 31-45. Voir aussi J.s. Little, "US Regional Trade with Canada during the

de même que le degré de spécialisation verticale⁵², ont augmenté dans toutes les industries, mais plus particulièrement dans les industries protégées et les industries à haute technologie. Elles montrent ensuite que si l'avantage comparatif domine dans les exportations dans les secteurs de base et dans les exportations hors-ALENA. La spécialisation verticale qui va de pair avec le développement du commerce intra-branche semble dominer dans les secteurs des matières et biens industriels, de l'automobile et des machines et équipements, de même que dans le commerce intra-ALENA, du moins avec les États-Unis. L'augmentation des importations et des exportations à fort contenu technologique est une autre tendance forte qui ressort des comptes extérieurs du Canada⁵³.

L'éloignement géographique et la concentration du commerce le long de la frontière ne favorisent pas le développement du commerce intra-branche entre le Canada et les États-Unis. L'avantage comparatif du Canada en ressources et celui du Mexique en main-d'oeuvre orientent pour une grande part le commerce entre les deux pays. On notera néanmoins l'importance de deux secteurs dans ce commerce, celui de l'automobile et celui du matériel et de l'équipement électrique, deux secteurs qui ont la particularité d'être à la fois fortement transnationalisés et spécialisés. La progression des échanges bilatéraux dans ces deux secteurs confirme bel et bien la tendance à la spécialisation dans la zone ALENA et, par le fait même, l'importance grandissante du commerce intra-branche. Ce qui semble confirmer la tendance selon laquelle commerce, investissement et spécialisation intra-branche vont dans la même direction dans un contexte d'intégration en profondeur.

Le Canada exporte principalement vers le Mexique des pièces de véhicules, des produits agricoles (semences, fruits, légumes, produits laitiers, oeufs), de la machinerie et du matériel électrique, des produits chimiques, de la pâte de bois, des produits de caoutchouc et de plastiques, et des produits sidérurgiques. Il importe du matériel électrique, des pièces et des véhicules automobiles, des meubles, du pétrole et de l'équipement d'optométrie, des produits sidérurgiques et des produits textiles.

Transition to Free Trade", *New England Economic Review*, Federal Reserve Bank of Boston, January-february 1996, pp. 3-21.

52. L'indice de spécialisation verticale mesure la part des produits importés par une industrie dans ses exportations.

53. Voir à ce sujet notre étude, Christian Deblock et Afef Benessaïeh, "Commerce, croissance et emploi. Le cas du Canada" (Mexico, à paraître 2000). L'étude montre en particulier que, pour les trois pays de l'ALENA, d'importants changements sont observés dans la production, l'emploi et le commerce. Les secteurs de haute technologie et de moyenne-haute technologie concentraient, en 1995, 48,4 % de la production et 38,5 % des emplois dans le secteur manufacturier aux États-Unis, 40,5 % de la production et 34,7 % des emplois au Canada et 35,8 % de la production au Mexique. Dans les trois pays, la part de ces secteurs dans la production manufacturière est en hausse par rapport à 1985. De 1,2 point de pourcentage aux États-Unis, de 4,7 points au Canada et de 4,9 points au Mexique.

Le tableau 9 nous permet d'avoir une vue un peu plus précise sur la composition des échanges entre les deux pays. Il nous donne la composition de ces échanges par grand secteur d'activité. Nous y avons également reporté la composition des échanges entre le Canada et les États-Unis. Le tableau montre que les produits agricoles occupent une place importante dans les exportations du Canada vers le Mexique, mais aussi néanmoins que les exportations de produits manufacturés progressent. Il montre, parallèlement, que les produits manufacturés occupent une place beaucoup plus importantes dans les importations en provenance du Mexique que dans celles en provenance des États-Unis. À titre informatif, entre les États-Unis et le Mexique, les biens échangés sont pratiquement les mêmes; ils se concentrent en presque totalité dans le secteur manufacturier, se situant dans les catégories machineries et équipement et véhicules automobiles..

Tableau 9 : Commerce du Canada avec les États-Unis et le Mexique
Par groupes de produits, 1995, 1997

	1995			1997		
	É.-U.	Mexique	Monde	É.-U.	Mexique	Monde
Exportations						
Agriculture	11,0	37,3	16,7	11,3	34,8	15,4
Mines, pétrole, gaz	15,3	8,4	15,6	15,8	6,5	16,2
Secteur manufacturier	67,9	54,2	62,3	67,0	55,4	62,7
Autres	5,8	0,0	5,5	5,9	3,3	5,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Importations						
Agriculture	7,0	5,7	7,4	6,5	5,4	7,0
Mines, pétrole, gaz	4,5	3,3	6,9	4,7	4,4	7,3
Secteur manufacturier	85,8	91,0	82,6	86,2	90,3	82,4
Autres	2,6	0,0	3,1	2,7	0,0	3,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : WTO, *Annual Report*, 1998

Commerce et diversification des échanges

En s'engageant dans la voie du libre-échange avec les États-Unis, l'objectif principal visé par le Canada et le Mexique était, avons-nous dit, de s'assurer un accès élargi et plus sécuritaire à leur principal marché. Il s'agissait aussi par là de créer un environnement plus favorable à l'investissement direct. Si cet objectif a été, comme le premier, atteint, du moins partiellement pour le Canada, un autre objectif visé était, grâce à une productivité et à une compétitivité accrue, d'augmenter leurs exportations sur les autres marchés internationaux, le marché américain devant en quelque sorte jouer un rôle de tremplin et de levier pour une meilleure intégration dans l'économie mondiale.

Sur ce plan, les excellents résultats commerciaux affichés par le Canada et le Mexique sont trompeurs. Le libre-échange a, semble-t-il, surtout eu pour effet de favoriser la régionalisation des échanges. La vigueur et le dynamisme de l'économie américaine y sont sans doute pour beaucoup. Trois autres facteurs semblent avoir aussi joué : l'application des règles sur le contenu d'origine, le change qui est devenu extrêmement favorable au Canada et au Mexique, et les risques encourus par les industriels et les investisseurs qui sont moindres sur les marchés nord-américains que sur d'autres marchés. On peut néanmoins s'interroger dans le cas du Canada sur les reculs observés sur les marchés d'Europe et d'Asie, de même que sur les résultats fort mitigés de la stratégie de promotion des exportations et des investissements que s'est donné le Canada, y compris au Mexique.

Les tableaux 10 et 11 sont à cet égard fort révélateurs.

Le tableau 10 montre clairement que les trois pays de l'ALENA ont vu leur part dans le commerce mondial augmenter sensiblement, le Mexique et les États-Unis tout particulièrement. Toutefois, comme le montre la partie inférieure du tableau, une fois que le commerce intra-ALENA a été enlevé, les choses ne se présentent pas sous un angle aussi favorable qu'il ne le paraît au premier abord. En effet, si la part du Mexique dans les exportations mondiales de marchandises reste stable, celle des États-Unis et celle du Canada, par contre, diminuent. Pour les importations, les parts du Canada et du Mexique restent stables, tandis que celle des États-Unis augmente. Il faut bien entendu tenir compte, dans le cas des États-Unis tout particulièrement, des investissements à l'étranger et de la production sur place. Mais néanmoins, il semble que les trois pays éprouvent certaines difficultés à gagner des parts de marchés sur les marchés d'outremer, ce que tendent à confirmer les études de l'OCDE. Il semble également que, malgré la forte progression de leurs échanges entre eux, les trois pays restent très tournés vers l'extérieur pour les importations, les États-Unis tout particulièrement, ce qui semble indiquer que les gains en compétitivité, importants pour le Mexique, ne sont pas suffisants pour permettre encore une consolidation des parts de marché dans la zone ALENA.

Tableau 10 : Parts des États-Unis, du Canada et du Mexique dans le commerce mondial , 1990, 1990, 1999.

	1990	1995	1999
Total	(en pourcentage)		
Exportations			
États-Unis	11,4	11,5	12,4
Canada	3,7	3,8	4,2
Mexique	1,2	1,6	2,4
Importations			
États-Unis	14,6	14,8	18,0
Canada	3,5	3,2	3,7
Mexique	1,2	1,5	2,5
Commerce intra-ALENA non inclus			
Exportations			
États-Unis	8,2	8,1	7,8
Canada	0,9	0,7	0,5
Mexique	0,4	0,2	0,4
Importations			
États-Unis	11,1	10,7	12,7
Canada	1,2	1,0	1,0
Mexique	0,4	0,3	0,6

Sources : World Trade Organization, International Monetary Fund

Le tableau 11, qui reporte la valeur de l'indice d'intensité des échanges des trois pays ALENA, va dans le même sens. L'indice se définit comme le rapport de la part des exportations d'un pays dans les importations d'un autre pays à la part des exportations totales du pays considéré dans les importations mondiales⁵⁴. Nous avons utilisé la banque de données de l'OMC. Le tableau montre clairement que les effets de proximité et de taille jouent en faveur des États-Unis et du commerce intra-ALENA. Mais il montre aussi, d'une part, que les parts de marché à l'exportation reculent sur les autres marchés et d'autre part, que la valeur des ratios pour le commerce intra-ALENA ne montre pas vraiment de tendance particulière, ni dans un sens ni dans l'autre.

⁵⁴. $I = (X_{ij}/M_j)/(X_i/M_w)$, où i représente le pays en question, j le pays (ou le reste du monde) vers lequel les exportations sont destinées, et w le monde. X représente les exportations et M , les importations.

**Tableau 11 : Indicateur d'intensité du commerce
États-Unis, Canada et Mexique**

	1990	1995	1999
États-Unis			
Canada	6,1	6,7	6,5
Mexique	5,9	5,4	5,0
Autres	0,7	0,7	0,6
Canada			
États-Unis	5,2	5,4	4,8
Mexique	0,3	0,3	0,2
Autres	0,2	0,2	0,1
Mexico			
États-Unis	4,7	5,7	4,7
Canada	0,2	0,8	0,4
Autres	0,3	0,1	0,1

Source : World Trade Organization

Il est intéressant de regarder également les résultats à l'exportation du Canada dans les secteurs définis comme prioritaires.

Le Canada, à travers Équipe Canada, a, avons-nous dit plus haut, une stratégie ciblée sur un certain nombre de marchés et de secteurs prioritaires. Dix secteurs ont ainsi été identifiés, parmi lesquels on retrouve, entre autres, les secteurs de l'automobile, des technologies de l'information et des communications, de l'agro-alimentaire, de l'aérospatiale et de la défense, de la santé, des plastiques, etc.. Cette liste étant sujette à changements, il est difficile d'évaluer la performance du Canada en matière d'exportation dans le temps. Mais néanmoins, nous disposons de quelques éléments d'information.

Les études faites par Équipe Canada en 1998 montraient que les secteurs retenus avaient vu leur part passer, entre 1990 et 1997, de 59,9 % à 57,8 % des exportations totales du Canada. Pour les États-Unis, cette part était passée, entre ces deux dates, de 61,1 % à 58,1 % des exportations totales vers ce pays ; mais, par contre, de 62,4 % à 69,6 % pour le Mexique⁵⁵. Une étude plus récente indique par contre, qu'entre 1990 et 1998, sur la base des nouvelles priorités, la part des secteurs prioritaires dans les exportations totales était passée d'un peu moins 47 %

55. Équipe Canada, *Données sur le commerce et l'investissement*, Direction générale des Affaires internationales / Direction générale de l'Analyse de la politique micro-économique, Indsurtie Canada, 1998.

à près de 50 %⁵⁶. Pour l'Amérique latine prise dans son ensemble, cette part est passée, entre ces deux années, de 54,4 % à 65,5 % des exportations totales vers cette région. La tendance est la même pour le Mexique, mais elle est beaucoup plus modeste. Il faut cependant souligner qu'à eux seuls, le secteur de l'agro-alimentaire et celui de l'automobiles, avec respectivement 45,9 % et 23,9 % du total, concentraient près de 70 % des exportations dites prioritaires. Plusieurs secteurs, entre autres l'aérospatiale, l'environnement et la santé, ont même enregistré des baisses sur la période 1990-1998.

En fait, et nous concluons cette partie par ce constat, il apparaît que, dans l'ensemble, la performance commerciale du Canada n'est peut-être pas aussi "spectaculaire" que ne le laissent voir au premier abord les chiffres ou apparaître les discours officiels. L'amélioration de la compétitivité de l'économie canadienne et son adaptation aux tendances économiques sur les marchés internationaux sont indéniables. Comme le montre le tableau 12, entre 1980 et 1995, le commerce des trois pays de l'ALENA, celui du Mexique particulièrement, s'est considérablement diversifié⁵⁷. S'il y a lieu d'évaluer qui du Mexique ou du Canada est sorti gagnant de l'ALÉNA, les chiffres indiquent que sur le plan des échanges comme de sa politique commerciale pro-active, le Mexique a tiré son épingle du jeu en diversifiant ses partenaires commerciaux et s'est institué comme joueur majeur sur l'échiquier hémisphérique. Cependant le partenariat stratégique que le Canada voulait instaurer avec le Mexique pour améliorer ses relations avec l'ensemble de l'Amérique latine demande des efforts supplémentaires.

Pour le Canada, et comme le soulignait l'OCDE dans son Étude économique du Canada de 1998, la performance structurelle du Canada est, en comparaison de d'autres pays, des États-Unis notamment, "médiocre"⁵⁸. Elle n'est peut-être pas aussi "médiocre" que ne le dit l'organisme, mais elle est loin d'être entièrement satisfaisante⁵⁹. Les percées à l'exportation dans certains secteurs d'avenir sont notables également. Toutefois, on peut se demander si les résultats obtenus sont à la hauteur des efforts consentis tant à l'exportation qu'à l'investissement dans la nouvelle économie. On peut se demander également si la détérioration constante de la balance commerciale du Canada avec le Mexique n'est peut-être pas dans le fond l'indicateur de certains effets pervers du libre-échange, dans le sens où, en favorisant une intégration plus en profondeur de la zone ALENA, celui-ci viendrait accentuer les lignes de force et de faiblesse des pays au niveau de l'avantage compétitif. Il ne s'agit là que d'une hypothèse, mais qui va dans les sens des préoccupations actuelles du gouvernement canadien, que ce soit en matière

56. Team Canada, *The Trade and Investment Monitor*, Autumn-Winter, 1999-2000, http://www.strategis.ic.gc.ca/sc_economy/mera/engdoc/08.html

57. L'indice varie entre 0 et 1. Plus il se rapproche de 0, plus le commerce est diversifié.

58. Voir le numéro spécial que la *Revue canadienne d'économie (Canadian Journal of Economics)* consacre à la question de la productivité : Vol. 32, n°2. avril 1999.

59. John, McCallum, John, "ALE : un traité deux-étoiles", *Econoscope*, Banque Royale du Canada, vol. 23, n° 6, 1999

d'investissements, de productivité, de formation ou de pénétration plus agressive des marchés à l'exportation comme le montre un document commercial récent⁶⁰.

**Tableau 11: Indices de concentration
et de diversification des exportations**
Mexique, Canada et États-Unis, 1990, 1994, 1995

	Indice de diversification			Indice de concentration		
	1980	1994	1995	1980	1994	1995
Mexique	0,523	0,397	0,384	0,475	0,129	0,121
Canada	0,513	0,410	0,391	0,109	0,139	0,134
États-Unis	0,426	0,272	0,262	0,064	0,073	0,068

Source : UNCTD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1999.

Note : Les deux indices varient entre 0 et 1, avec 1 représentant le niveau extrême de concentration.

⁶⁰. Voir à ce sujet, DFAIT/MAECI, *Ouverture sur le monde. Priorités canadiennes en matière d'accès aux marchés internationaux 2000*, Ottawa, avril 2000.

CONCLUSION

Nous avons abordé dans ce texte les relations économiques entre le Canada et le Mexique à deux niveaux : au niveau politique tout d'abord, au niveau des faits statistiques ensuite. Aux deux niveaux, les changements ont été importants depuis la mise en place de l'ALENA. Au niveau politique, le Mexique est devenu, pour le Canada, un partenaire stratégique. Au niveau économique, le Mexique est devenu le principal partenaire commercial du Canada en Amérique latine. Tout indique que la coopération intergouvernementale et les échanges entre les deux pays devraient se développer et s'approfondir encore davantage dans l'avenir.

Il apparaît toutefois au niveau politique qu'une coopération plus étroite entre les deux pays fait face à trois problèmes. Le premier de ces problèmes est celui du voisinage avec une puissance qui a des ambitions hémisphériques et internationales beaucoup plus grandes que n'en a le Canada et avec laquelle, vu la nature particulière et privilégiée de la relation que lui et le Mexique entretiennent avec celle-ci, celui-ci doit de plus en plus composer, sur la scène diplomatique comme sur la scène commerciale. Le second de ces problèmes a trait au fait que la stratégie commerciale du Canada, orientée comme celle du Mexique sur la promotion du commerce et de l'investissement international comme moteur de la croissance, tend davantage à faire valoir, dans ce partenariat, les intérêts économiques du Canada que les valeurs, la culture et les institutions canadiennes. Enfin, le dernier problème a trait au fait que ce partenariat engage deux pays qui ont pour caractéristiques d'être, l'un, une économie avancée et, l'autre, une économie émergente.

Au niveau économique, il apparaît que le développement des relations du Canada avec son partenaire du Sud, font également face à trois problèmes. Le premier tient au fait que jusqu'ici, les relations commerciales entre les deux pays se sont surtout développées en marge de celle, de plus en plus pesante pour leurs économies respectives, que chacun d'eux entretient avec les États-Unis. Le second problème vient du fait que, dans un contexte d'intégration en profondeur, les deux pays se trouvent placés en situation de rivalité systémique, que ce soit au niveau de l'attractivité de l'investissement étranger ou au niveau des spécialisations intra-branches à l'intérieur des filières de production des multinationales. Quant au troisième problème enfin, il a trait au fait que les deux pays ne sont pas parvenus, comme ils le souhaitaient, à améliorer sensiblement leur position commerciale sur les autres grands marchés de l'économie mondiale.

Il apparaît que jusqu'ici, ces problèmes ont été soit largement sous-estimés par le gouvernement canadien, soit occultés par les préoccupations commerciales. Les

excellents résultats commerciaux avec les Etats-Unis et le climat de bonne entente qui règne actuellement entre le Canada et le Mexique brouillent le paysage et ont engendré un sentiment de satisfaction à l'égard de la stratégie suivie, que ce soit vis-à-vis du Mexique en particulier ou de l'Amérique latine en général, qui semble tout à fait exagéré dans le contexte actuel. Les tendances économiques tendent au contraire à montrer certains signaux préoccupants, à commencer sur le plan commercial ainsi que nous l'avons signalé. Pour s'être rapidement développées, les relations économiques entre le Canada et le Mexique restent fort limitées et de plus en plus défavorables au Canada, ce qui tendrait à confirmer la thèse de ceux qui, comme Panagarya ou Bhagwati, contestent l'hypothèse à la Krugman des zones commerciales naturelles. Si le Canada et le Mexique peuvent être considérés comme des partenaires naturels des Etats-Unis, on ne peut pas dire pour autant d'eux.

D'un autre côté, trop préoccupé par ses intérêts commerciaux, le Canada n'a pas fait suffisamment la preuve jusqu'ici qu'il pouvait exploiter le capital de sympathie dont il dispose pour à la fois mieux faire valoir ses valeurs, se rapprocher davantage de ses partenaires des Amériques et faire avancer la coopération entre les pays vers des formes qui soient davantage équilibrées et davantage soucieuses des valeurs, des droits sociaux et des droits économiques des États que cela n'a été le cas jusqu'à présent. Si l'idée de communauté des Amériques doit voir le jour, il importe que, par delà les intérêts commerciaux immédiats, le Canada fasse preuve d'un peu plus d'audace et d'initiative, quitte à mettre sous tension la relation privilégiée qu'il entretient avec les Etats-Unis. La relation de partenariat que le Canada cherche à développer avec le Mexique pourrait prendre dans ce cas valeur de test. Autrement dit, et c'est sur cette idée que nous concluons, si l'ALENA a effectivement engendré une nouvelle dynamique dans les relations bilatérales entre le Canada et le Mexique, il convient maintenant pour le Canada d'orienter cette dynamique dans une direction plus volontariste. En donnant d'un côté, des bases plus solides aux relations économiques entre les deux pays que cela n'a été le cas jusqu'à présent ; et de l'autre, un tour plus positif à la coopération bilatérale entre les deux pays. Ce qui demande d'aborder les problèmes d'intérêt commun dans une perspective qui soit à la fois moins nationale et plus régionale.